

1.

POLITICKÝ SYSTÉM HABSBUŘSKÉ MONARCHIE A PŘEDLITAVSKA (1848–1918)

*Dies Österreich ist eine kleine Welt
In dem die grosse ihre Probe hält.*

Friedrich Hebel

1.1 Klasifikace politického systému

Ve státním útvaru Habsburské monarchie, respektive po roce 1867 v tzv. Předlitavsku (oficiální název neuherské poloviny říše zněl „**Království a země říšské radě zastoupené**“) byly postupně položeny základy moderní české politiky. Jednalo se o specifický státní útvar co do uspořádání politických institucí i co se týče národnostní, náboženské a politické pestrosti obyvatelstva. Vytvořila se v něm svébytná politická kultura, která zformovala tradici, jež ovlivnila celý středoevropský prostor a jejíž některé relikty lze v politické realitě středoevropských států zpozorovat doposud.

Mezi lety 1848 a 1918 (resp. 1914) došlo k zásadním proměnám středoevropské politiky i společnosti. Na počátku této éry se v Habsburské monarchii myšlenka ústavního vládnutí prosazovala jen živelně a obtížně; na jejím konci již i v Předlitavsku proběhla fáze demokratizace politiky evropských států, v níž se demokracie stávala masovou záležitostí. Rozšíření volebního práva (v Předlitavsku bylo všeobecné rovné volební právo pro muže uzákoněno r. 1907, počet oprávněných voličů se však rozšiřoval již v letech 1882 a 1896) radikálně změnilo obraz stranické scény a vyvolalo také potřebu vzniku nových masových stran a vazeb mezi nimi a voliči. Přestože nelze až do roku 1918 označit předlitavský politický systém jako skutečně a důsledně demokratický, je nutno připustit, že právě zde se rozvinul základ pro pozdější demokratický režim tzv. První republiky.

1.2 Základní momenty politického vývoje

13. – 15. 3. 1848 Vypuknutí revoluce ve Vídni
25. 4. 1848 Oktrojována dubnová (Pillersdorfova) ústava
7. 9. 1848 Zrušení roboty a poddanství
22. 11. 1848 Svolání kroměřížského ústavodárného sněmu
2. 12. 1848 Nástup Františka Josefa I. na trůn
4. 3. 1849 Oktrojována březnová (Stadionova) ústava
7. 3. 1849 Rozehnutí kroměřížského ústavodárného sněmu
26. 3. 1850 Zákonem zřízeny obchodní a živnostenské komory
20. 8. 1851 Kabinetními listy rozpuštěna vláda jako kolektivní orgán, přechod k neoabsolutismu
31. 12. 1851 Silvestrovskými patenty suspendována oktrojovaná ústava z dubna 1849 a zveřejněno tzv. organické řízení státu
4. a 24. 6. 1859 Habsburská armáda poražena sardinsko-francouzským vojskem u Magenty a Solferina
11. 7. 1859 Příměřím ve Villafrance odstoupena Lombardie Sardinskému království
- květen–září 1860 Jednání tzv. rozmnožené říšské rady
20. 10. 1860 Říjnový diplom
26. 2. 1861 Schmerlingova ústava
20. 9. 1865 Sistování (pozastavení platnosti) částí únorové ústavy
3. 7. 1866 Bitva u Sadové
23. 8. 1866 Pražským mírem se Rakousko vzdalo Benátska ve prospěch Itálie a souhlasilo s rozpadem Německého spolku
- 1866/1867 Proces dualizace říše, tzv. rakousko-uherské vyrovnání
25. 7. 1867 Zákon o odpovědnosti ministrů, ti nadále odpovědní jak císaři, tak parlamentu (předtím pouze císaři)
15. 11. 1867 Vydán nový spolkový a shromažďovací zákon, umožňující svobodu projevu
21. 12. 1867 Prosincová ústava
- 1867–1868 Táborové hnutí
- únor–říjen 1871 Neúspěšná jednání o česko-rakouském vyrovnání (tzv. fundamentální články)
2. 4. 1873 Zavedení přímých voleb do říšské rady (tzv. dubnová ústava)
- Vánoce 1874 Založena Národní strana svobodomyslná
7. 4. 1878 Založení Československé sociálně demokratické strany dělnické

13. 8. 1879 až
11. 11. 1893 Ministerským předsedou Eduard hrabě Taaffe
19. 4. 1880 Stremayerova jazyková nařízení pro Čechy
4. 10. 1882 Reformou volebního řádu snížen census na 5 zlatých přímých daní ročně
- únor 1886 Vypuknutí bojů o rukopisy
4. – 19. 1. 1890 Jednání o tzv. punktacích
- únor 1894 Proces s tzv. Omladinou
14. 6. 1896 Uzákoněna Badeniho volební reforma, zavedena všeobecná kurie
5. a 22. 4. 1897 Badeniho jazyková nařízení pro Čechy a Moravu
19. 1. 1900 až
31. 12. 1904 Ministerským předsedou Ernest von Koerber
27. 11. 1905 Císař potvrdil tzv. moravský pakt
26. 1. 1907 Uzákoněna Beekova volební reforma (všeobecné a rovné volební právo pro muže)
26. 7. 1913 Anenskými patenty suspendován český zemský sněm
28. 6. 1914 Zavraždění následníka trůnu Františka Ferdinanda d'Este v Sarajevu
28. 7. 1914 Vypuknutí první světové války

1.3 Přehled vývoje ústavnosti do roku 1918

Revoluční vlna v březnu 1848 se dotkla i zemí koruny Habsburků a přinesla řadu změn. V oblasti centrálních orgánů státní správy a vládnutí vedla k transformaci stávajících dvorských úřadů na ministerstva. Tak se v březnu stala z dvorské komory (*Hofkammer*) a studijního dvorského úřadu (*Studienhofstelle*) ministerstva financí a vyučování a z Dvorské kanceláře (*Hofkanzlei*) ministerstvo vnitra (15. 5. 1848). Transformovala se i *Polizeihofstelle*, jejíž agenda byla inkorporována do agendy ministerstva vnitra, a *Oberste Justizstelle*, jejíž kompetence převzalo částečně ministerstvo spravedlnosti a Nejvyšší soudní dvůr (*Oberste Gerichtshof*). Již 17. 3. 1848 byla navíc zřízena ministerská rada. Nejvyšší důležitost ovšem byla tehdejšími liberály – nositeli revolučních myšlenek – spatřována v přijetí ústavy a dosažení modelu **konstitučního vládnutí**.

Dne 25. 4. 1848 byla oktrojována tzv. **dubnová (Pillersdorfova) ústava** – „ústavní základ rakouského císařského státu“. Jejím vzorem byla belgická ústava z roku 1830 a ústavy některých německých států. Podle této ústavy

měly země pod vládou Habsburků nadále tvořit „nedělitelnou konstituční monarchii“. Neplatila však na všech územích, na nichž vládli Habsburkové, konkrétně nikoli pro Lombardsko-benátské království a Uhersko. Konstituce znala částečné dělení moci: exekutiva byla v rukou císaře, vykonával ji prostřednictvím svých ministrů, o legislativu se pak dělil s tzv. Říšským sněmem. Osoba císaře požívala specifického postavení: císař nebyl z titulu své funkce nikomu odpovědný, z jeho státních aktů nebylo možné vyvozovat sankce. Jeho exekutivní kroky nicméně měly podléhat procesu spolurozhodování příslušných resortních ministrů, nesoucích následně politickou odpovědnost. Císař ovšem již nebyl nadán pravomocemi v oblasti soudní – soudní moc byla zcela nezávislá.

Říšský sněm byl konstruován jako dvoukomorový. V senátu (vzorem byla britská Sněmovna lordů) měli zasedat princové Rakouského domu starší 24 let, osoby doživotně jmenované panovníkem, jejichž počet nebyl stanoven a 150 senátorů volených velkostatkáři (*de facto* šlechtici). Poslanecká sněmovna se měla skládat z 383 volených členů. Ti měli být po dobu výkonu funkce nadáni imunitou na výroky, pronesené ve sněmovně. Ke schválení zákona byl podle ústavy nutný souhlas obou komor a obligatorní sankce císaře (tj. schválení, resp. potvrzení). K přijetí rozhodnutí v komorách měla stačit běžně nadpoloviční většina přítomných (přítom byla dána minimální povinná účast pouze ve sněmovně, a to 60 poslanců), k přijetí změn ústavního charakteru pak 2/3 většina přítomných v obou komorách. Návrh této ústavy dále zaručoval klasická občanská práva a zakotvoval rovněž existenci **národních gard**, ozbrojených jednotek revoluce.

Dne 22. 7. 1848, po revolučních událostech ve Vídni, zahájil činnost **kroměřížský ústavodárný sněm**, který vypracoval vlastní návrh konstituce. Tento (opět nerealizovaný) návrh ve srovnání s dubnovou ústavou obsahoval podstatně širší katalog občanských práv (např. včetně práva na vzdělání). Stát se neměl vázat na konkrétní náboženství a státní moc podle preambule návrhu již nepocházela od Boha a císaře, ale povstávala z lidu. Mělo se tedy jednat o politický systém konstituční monarchie, kde by exekutivu vykonával císař, přičemž podobně jako v dubnové ústavě se na ní měli formou kontrasygnace podílet odpovědní ministři. Císař ovšem měl být oprávněn k vládnutí až po složení přísahy na ústavu. Žádný z členů císařské rodiny přitom nesměl být členem vlády.

Ústavní návrh dále zakotvoval federalistický princip vnitřního dělení říše. Říšský sněm se měl skládat ze sněmovny lidu (360 poslanců volených přímo muži staršími 24 let, omezení měl představovat pouze daňový census 5 zlatých, počítaný z přímých daní). Druhou komorou měla být sněmovna zemí, kterou měly obesílat zemské (vždy 6 poslanců) a krajské sněmy (1 poslanec).

Zajímavě byla stanovena federalistická dělba mocí: co nebylo výslovně uvedeno jako kompetence zemských sněmů, to automaticky podléhalo Říšskému sněmu. Na centrální úrovni musely být návrhy zákonů odsouhlaseny oběma komorami, císař měl mít suspensivní právo veta. Ústavní změna se měla konat 2/3 souhlasem přítomných v obou komorách při požadované 3/4 účasti.

Vlastní federalizace se měla provést podle národnostního klíče, nikoliv na principu automatického respektování hranic historicky existujících území. Země, které byly koncipovány tradičně jako historické územní entity, tak měly být v případě, že by byly národnostně smíšené, doplněny autonomními kraji, které by řešily požadavky jednotlivých národů a národností na sebeurčení v rámci říše. Při konstrukci volebních obvodů se dle kroměřížského návrhu mělo dbát na maximální národnostní ohraničenost a jednotlost. Každá země měla mít vlastní ústavu, v čele zemí měli stát hejtmani a zemské vlády odpovědné zemským sněmům. Obce nad 1000 obyvatel měly mít své národní gardy.

Namísto kroměřížského návrhu ovšem byla již 4. 3. 1849 oktrojována „říšská ústava pro císařství rakouské“, tzv. **březnová (Stadionova) ústava**. Ta znamenala v mnoha ohledech regres vzhledem ke kroměřížskému návrhu i dubnové ústavě. Opustila ideu suverenity lidu ve prospěch panovníka. Nestanovila též striktní oddělení legislativy a exekutivy a navíc nebylo jednoznačně řešeno postavení císaře vůči parlamentu (Říšskému sněmu), což umožňovalo politicky pružný výklad a obecné posílení jeho postavení.

Říšský sněm byl dvoukomorový: horní komorou byla Zemská komora, obesílaná zemskými sněmy, Lidová komora pak byla volena přímo (muži, od 24 let, majetkový census, 1 poslanec připadal na 100.000 voličů). Volby nebyly tajné a konaly se ústní formou. Zákony měly být přijímány ve spolupráci Říšského sněmu a císaře. V době, kdy Říšský sněm nezasedal, měl císař možnost vydávat tzv. „opatření s provizorní silou zákona“. V této ústavě se poprvé objevuje pojem „**říšská rada**“, označující císařem jmenovaný poradní orgán. Tato instituce fungovala i v době neoabsolutismu. Jediným principem, který tak nebyl březnovou ústavou retardován, byla nezávislost soudnictví. Téhož dne jako ústava byl oktrojován i císařský patent, který obsahoval katalog základních práv, jež však mohla být z velké části dočasně suspendována.

Otázka vnitřního uspořádání říše byla řešena nezřetelně. Předpokládala se existence zemí s vládami a sněmy. Navíc mělo dojít k oddělení Chorvatska a Slavonie od Uher. Všechny jazyky a národy měly být rovnoprávné. Předpokládalo se též vytvoření společného celního a hospodářského prostoru všech zemí Habsburků (realizováno r. 1851).

Jak dubnová, tak březnová ústava reprezentují raný konstitucionalismus. Oproti tomu v případě kroměřížského návrhu lze hovořit o rozvinutém konstitucionalismu. Rakouský **raný konstitucionalismus** má tyto rysy:

- orientuje se na princip monarchické legitimacy,
- ústava je oktrojována panovníkem (tj. vyhlášena bez souhlasu parlamentu),
- lid se sice podílí na výkonu státní moci, ale nositelem suverenity je nadále panovník,
- bikameralismus s druhou komorou na stavovské bázi, parlament je svoláván monarchou a nemá zákonodárnou pravomoc,
- absolutní veto monarchy,
- existuje již nezávislá soudní moc,
- občanská práva jsou víceméně garantována.

Cesta k **neoabsolutismu** byla připravena v průběhu roku 1851. Tečku za konstitučními experimenty udělaly **Silvestrovské patenty** (31. 12. 1851), které suspendovaly platnost březnové ústavy. V platnosti zůstaly pouze některé základní svobody, např. rovnost před zákonem, zrušení roboty a poddanství, svoboda vyznání (ovšem pro státem uznávané církve). V období neoabsolutismu a poté až do roku 1865 ostatně nebyl používán pojem základní práva, ale „státní cíle“, což mělo symbolizovat, že se jedná spíše o výsady dané lidu státem.

Patent dále jako první oficiální dokument deklaroval a kodifikoval zásadu „**organického řízení státu**“. Zásady organického řízení státu znamenaly, že veškerá státní moc se má vykonávat s vyloučením veřejnosti. Režim prováděl dvojí strategii, v níž se snažil relativně úspěšně propojit liberalizaci ekonomiky s udržením řádu a pořádku v sociopolitické oblasti (viz obrazné vyjádření o moci císaře a jeho státu a „stojící armádě vojáků, sedící armádě byrokratů a klečící armádě kněží“).

K postupné demontáži neoabsolutistického zřízení došlo v důsledku válečné porážky Rakouska v roce 1859, jejímž přímým důsledkem byla ztráta Lombardie. Neoabsolutistické vedení státu bylo shledáno neefektivním a navíc vojenskou porážkou ztratilo veškerý politický kredit. Symbolem se stala propuštění ministra vnitra **Alexandra Bacha** a policejního prezidenta **Johanna Kempena** v srpnu 1859. Patentem z 5. 3. 1860 byla vytvořena tzv. **rozmnožená říšská rada**.

Výsledkem její práce byl **Říjnový diplom** (20. 10. 1860, „císařský diplom k uspořádání vnitřních státoprávních poměrů v monarchii“), který znovu zavedl spolurozhodování panovníka s říšskou radou, respektive zemskými sněmy. Diplom počítal i s obnovením ústavnosti v Uhrách, kde byly restituovány některé tradiční orgány. Pro neuherské části říše bylo zřízeno tzv. Státní ministerstvo jako nejvyšší orgán státní správy.

Byly také vydány nové **zemské řády**, které sloužily místo zemských ústav a jako volební zákony pro zemské sněmy. Ty obnovily **kuriální zá-
sadu zastoupení** na zemských sněmech, kterou předpokládala i oktrojovaná březnová ústava (v letech 1852–1860 byla suspendována samosprávná působnost zemí, ty fungovaly pouze jako jednotky státní správy). Kurie vytvářely čtyři oddělené voličské sbory: preláti, šlechta (tj. velkostatek), měšťané a rolníci.

Říjnový diplom tak fakticky navazoval na neoabsolutistické ideje: možnost Říšské rady a zemských sněmů spolurozhodovat byla omezená a k opravdové konstitucionalizaci tedy nedošlo. Diplom se nesl ve znamení principů monarchistického legitimismu a státoprávního historicismu a lze jej chápat jako pokus nenásilným způsobem zabudovat Uherské země do celku monarchie.

Tuto fázi změn završil **únorový patent**, neboli **Schmerlingova ústava** (název podle tehdejšího ministerského předsedy Antona von Schmerlinga; z 26. 2. 1861). Patentem se *de facto* Habsburské země vracely k zásadě konstitucionalismu. Měl platit pro všechny země s tím, že se zohlední zvláštní postavení Uher (a tedy i Sedmíhradska, Chorvatska a Slavonie). Benátsko mělo získat svébytnou ústavu. Otevřena zůstala otázka státoprávního postavení Dalmácie.

Podle intencí patentu měly ústavu tvořit následující dokumenty:

- pragmatická sankce (1713),
- Říjnový diplom a jeho prováděcí předpisy, uznané části uherské ústavy z roku 1848,
- Základní zákon o říšském zastupitelstvu a
- zemské řády pro předlitavské země.

Schmerlingova ústava **neobsahovala katalog základních práv**. Zákony, kodifikující občanské svobody, byly přijímány postupně (r. 1861 zákon o zrovnoprávnění protestantů, r. 1862 zákon o osobní svobodě a zákon o ochraně domovského práva atd.). Jádrem ústavy, zákon o říšském zastupitelstvu, předpokládal vytvoření bikamerálního parlamentu, složeného z **Panské sněmovny** a **Poslanecké sněmovny**. Do Panské sněmovny docházeli zletilí princové Rakouského domu, arcibiskupové, velkostatkářská šlechta a panovníkem nominovaní členové. Poslanecká sněmovna měla 343 členů volených nepřímo zemskými sněmy na základě tamních kurií. Specifikem úpravy, která vycházela z uznání zvláštního postavení Uher, byla skutečnost, že se rozlišovala **užší** (203 poslanců) a **širší sněmovna**. Užší byla bez uherských poslanců a sloužila jako parlament pozdějšího Předlitavska. Všechny zákony ovšem stejně potřebovaly sankci panovníka. Na druhou stranu byl ale například již roku 1861 přijat zákon, který zaručoval poslancům imunitu

zásadou nutnosti udělení souhlasu příslušnou sněmovnou k případnému trestnímu stíhání poslance či člena panské sněmovny. **Říšskou radu** pak jako poradní orgán nahradila **Státní rada** (zanikla r. 1868) a **pojem Říšská rada začal splývat s Říšským zastupitelstvem, respektive s jeho poslaneckou sněmovnou.** 1862

Hodnocení únorové ústavy opět neumožňuje hovořit o dosažení stupně rozvinutého konstitucionalismu. Držitelem moci byl monarcha, chybělo ústavní soudnictví, katalog základních práv, absentovala odpovědnost ministrů vůči parlamentu a moci byly odděleny nedůsledně. Jako v praxi nefunkční se projevila kompromisní polocentralistická a polofederalistická úprava územního členění říše, která nadále vzbuzovala velmi silné politické kontroverze zejména ze strany Maďarů, ale i jiných národností. Od začátku fungování Říšské rady ji neobeslali poslanci z Uher, Sedmíhradska, Chorvatska a Lombardsko-benátského království. Na její půdě pak panovalo napětí mezi tzv. **centralisty** (tzv. ústavověrní němečtí liberálové) a tzv. **federalisty** (Poláci a Češi – ti ji navíc r. 1863 opustili, moravští a haličtí poslanci je následovali rok nato). Schmerlingova vláda tak postupně ztrácela podporu a s ní i koncept centralizovaného Velkorakouska. Dne 20. 9. 1865 byla platnost Schmerlingovy ústavy, respektive jejího funkcionálního jádra – Základního zákona o říšském zastupitelstvu, pozastavena. Císař pak až do vydání prosincové ústavy 1867 vládl pomocí nařízení. Zemské sněmy zůstaly i po pozastavení plně funkční.

Po přijetí únorové Schmerlingovy ústavy v Předlitavsku se očekávala reakce uherského sněmu (konstituován na základě obnovené uherské ústavy z 11. 4. 1848). Uherský sněm ale souhlas s únorovou ústavou odmítl. Tím pádem se až do vyrovnání v Uhrách vládlo v podstatě absolutisticky, ovšem s faktickými ohledy na názory a požadavky tamních elit. Schmerling se pokusil rozdělit uherskou opozici tím, že roku 1863 zřídil samostatný Sedmíhradský sněm, v němž většinu na úkor Maďarů získali Rumuni a Sasové. Tento sněm skutečně únorovou ústavu akceptoval a obeslal říšskou radu, ale efekty tohoto kroku byly následně ztraceny pasivní rezistencí Čechů a Poláků v Předlitavsku.

Na v září 1865 svolaném uherském zemském sněmu získali přesvědčivou převahu liberálové, vedení Ferencem Deákem. Deák začal otevřeně propagovat koncepci **dualizace říše**, zatímco tehdejší předlitavský ministerský předseda Richard hrabě Belcredi byl odpůrcem vyrovnání se s Uhrami, založeném na kombinaci dualismu a politické liberalizace. Prosazení Belcrediho linie ovšem znemožnila jednak odmítavá reakce německých liberálů na ústupky, které byl ochoten udělat Čechům, jednak porážka u Sadové, která sblížila Vídeň a maďarské liberály a otevřela cestu k dohodě. Jako

obratná se ukázala Deákova taktika nestupňování požadavků a podpory Vídně proti Prusům. Dne 8. 6. 1867 byl František Josef I. korunován uherským králem a o čtyři dny později udělil sankci vyrovnávacím zákonům, které přijal uherský zemský sněm. Na základě tohoto tzv. **vyrovnání** vznikla dualistická **Rakousko-uherská monarchie**.

Tento postup vyvolal potřebu upravit ústavní pořádek i v nově se rodícím **Předlitavsku** jako samostatném státoprávním celku. Říšské zastupitelstvo pro Předlitavsko bylo císařským patentem z února 1867 přetvořeno v Říšskou radu s ústavodárnou kompetencí. Ještě před prosincovou ústavou pak byly přijaty některé zákony, týkající se uspořádání institucí i politického procesu:

- v červenci 1867 **zákon o odpovědnosti ministrů**, který zavedl kontrasi gnaci jako nutnou podmínku platnosti císařských výnosů a zavedl odpovědnost ministrů vůči říšské radě; ministři tak přestali být pojímáni jako soukromí úředníci panovníka a stali se klasickými ministry odpovědnými vůči ústavě;
- v listopadu 1867 **spolčovací a spolkový zákon**, který ovšem zakazoval účast žen, cizinců a nezletilých v politických spolcích.

Pozastavení platnosti **Základního zákona o říšském zastupitelstvu** fakticky skočilo 20. 5. 1867, kdy se opět sešla Říšská rada a přijala sérii ústavních zákonů. Ty spolu s novelou zákona o říšském zastupitelstvu tvořily kostru nové prosincové ústavy (v platnost 21. 12. 1867). Jednalo se tedy o rozptýlenou ústavu, složenou z jednotlivých ústavních zákonů o:

- říšském zastupitelstvu,
- všeobecných právech občanů,
- zřízení Říšského soudu,
- soudní moci,
- výkonu vládní a výkonné moci,
- delegacích (stanovil jejich složení a kompetence) a
- ministerské odpovědnosti.

Prosincová ústava nebyla oktrojována, ale přijata **v součinnosti monarchy a parlamentu**. V jejích základech se spojují principy monarchické legitimacy a suverenity lidu. Uskutečnila opravdové oddělení mocí, zavedla opět katalog základních práv a instituci ústavního soudnictví, přičemž jednání státu a jeho orgánů bylo důsledně podřízeno zákonu. V mnoha ohledech vědomě navazovala na oktrojovanou březnovou ústavu 1849. Zejména se inspirovala jejím katalogem základních práv a organizací soudní moci.

Prerogativy koruny v Předlitavsku se vztahovaly jednak k části branné moci (tzv. *Landwehr*), jednak k uzavírání státních smluv v případě, že se netýkaly celého Rakousko-Uherska. K pravomocím císaře dále patřilo svolávání, rozpouštění a odročování říšské rady, sankce na zákony a oficiální

publikace zákonů, právo vydávat nouzová nařízení, jmenování ministrů, členů panské sněmovny a místodržitelů.

Ústava zavedla **dvoukomorovou říšskou radu** dle Schmerlingova modelu. **Panská sněmovna** měla, jako dříve, čtyři typy členů: (1) tzv. vrození členové – zletilí princové domu rakouského; (2) tzv. dědiční členové – příslušníci velkostatkářské aristokracie; (3) tzv. členové z moci úřadu – všichni arcibiskupové a ti biskupové, kteří disponovali knížecím titulem; (4) nejpočetnější kategorie tzv. členů do konce života, jež jmenoval panovník za zásluhy.

I Poslanecká sněmovna měla nadále 203 členů a byla opět volena nepřímou zemskými sněmy. Pokud ovšem tyto sněmy kvůli obstrukcím nebyly schopny volby provést, umožňoval zákon z června 1868 císaři vypsat nouzové přímé volby. V roce 1872 byl **princip přímé volby** rozšířen i na situace doplňovacích voleb poslanců během zasedání říšské rady.

Zákonodárnou iniciativu měla vláda jako celek, poslanecká sněmovna a panská sněmovna. Pro schválení byl nutný souhlas obou komor a císařská sankce. Panovník měl tedy absolutní veto a navíc byl oprávněn vydávat zákonodárná nařízení v oblasti prerogativ koruny. Běžné zákony se v obou komorách přijímaly nadpoloviční většinou. **Ústavní zákony** se přijímaly v obou komorách 2/3 většinou, ovšem za účasti nadpoloviční většiny z tabulkového počtu poslanců (nikoliv poslanců zvolených). Rozdíl mezi počtem tabulkových a zvolených poslanců býval dán tím, že některé zemské sněmy v éře nepřímé volby kvůli obstrukcím nevykonávaly své funkce a tedy ani nedelegovaly poslance. Dalším důvodem nepřítomnosti tabulkového počtu poslanců byly neúčasti na zasedání, tzv. **abstinence**. V případě mimořádné legislativy pak mohl **panovník vydávat nouzová nařízení** s mocí zákona, potřeboval ovšem kontrasignaci příslušného resortního ministra. Tato nařízení navíc měla provizorní charakter a musela být potvrzena následující Říšskou radou. Cestou této nouzové právní úpravy ovšem nebylo možno měnit ústavní (v dobové terminologii „základní“) zákony a nesměla se přijímat žádná nová trvalá zatížení státní pokladny.

Zákon o odpovědnosti ministrů vymezoval jejich ústavně-právní postavení. Existovala instituce tzv. „**ústavní odpovědnosti ministrů**“. To ale znamenalo, že by panovníkem jmenovaní ministři měli klasickou parlamentní odpovědnost. Jakožto „císařská“ nepotřebovala vláda parlamentní hlasování o důvěře, nemusela teoreticky disponovat parlamentní většinou a parlament jí nemohl vyslovit nedůvěru. Ústavní odpovědnost ministrů tedy fakticky spočívala v tom, že museli být věrní ústavnímu pořádku a mohli být za své činy trestáni. V praxi se však ministerští předsedové zpravidla snažili parlamentní většinu na půdě poslanecké sněmovny říšské rady získat.

Významným dokumentem se stala 19-ti članková **listina základních práv**, která je součástí rakouského právního řádu i v současnosti. Dne 5. 5. 1869 byl nicméně přijat zákon, který umožňoval dočasně a lokálně tato práva suspendovat.

Přestože i prosincová ústava zakotvovala celou řadu předkonstitučních reliktiů, jednalo se o opravdovou konstituci. Realita se změnila až vypuknutím první světové války. Dne 25. 7. 1914 byla přijata řada zákonů, které suspendovaly četná občanská práva, zavedly cenzuru (zprávy kontroloval vojenský dozorčí úřad) a přenesly četné trestní kompetence (velezrada, veřejná násilná činnost) kompletně na vojenské soudy. Místní vojenská velitelství dále získala rozkazovací pravomoc nad civilními úřady v operačních oblastech armád. Nad těmito aktivitami vojáků bděl centrálně Válečný úřad dohledu, který působil přímo pod Vrchním velitelstvím armády.

V říjnu 1915 pak byla formou císařských nařízení změněna oficiální symbolika a název Předlitavska. Státní znak se zjednodušil vypuštěním motivů slovanských zemí a oficiálním názvem neuherské poloviny říše bylo nadále Rakousko. Dne 24. 7. 1917 pak byl přijat zmocňovací zákon válečného hospodářství, který zmocňoval vládu ke státnímu dirigismu v ekonomice.

1.4 Zákonodárná moc v Předlitavsku

Říšská rada byla od samého počátku své činnosti konfrontována s obstrukční činností. V lednu 1870 odešli opět polští poslanci z Haliče a několik dalších poslanců. Dlouhodoběji abstinovali Češi, Moravané, Tyrolané, Rumuni, Italové a Slovinci, a tak z předpokládaných 203 poslanců bylo přítomno pouze 129, čímž se fakticky zablokovala podpora vládě. Navíc neúspěšně skončily pokusy dohodnout se z Čechy na tzv. **fundamentálních člancích** (rakousko-české vyrovnání), a tak česká obstrukce pokračovala.

Obstrukce byla technicky zajišťována tak, že si poslanci buď brali neomezenou dovolenou ze zasedání sněmovny, nebo do ní po společném ohrazení (u Čechů **státoprávní ohrazení** vůči ústavě vzhledem k nenaplnění českého státoprávního programu) přestali docházet. Ohrazení bylo možno provést i tak, že poslanec po svém zvolení složil poslanecký slib s určitou výhradou, aniž by to znamenalo pozbytí mandátu.

Ve snaze překonat negativní dopady obstrukcí byl proto v březnu 1873 přijat zákon o volbách z nouze. Stanovil, že vláda mohla vypsat přímé volby v každém jednotlivém případě, kdy poslanec nevykonával svou funkci.

Předchozí úprava z roku 1868 přitom připouštěla možnost vypsání přímých voleb pouze v případě, že zemský sněm odmítl provést volbu. Základním důvodem zavedení přímých voleb do poslanecké sněmovny se tak stala česká abstinenční politika.

Následně pak byla zákonem z 2. 4. 1873 (této volební reformě se též říkalo „**dubnová ústava**“) ve třech prvních kuriích (velkostatkářské – zde měly volební právo i ženy, pokud byly vlastníky pozemků; městských obcí; obchodních a živnostenských komor) zavedena přímá volba s tím, že voličské korpusy (kurie) zůstaly stejné. Ve čtvrté kurii (venkovských obcí) se nadále mělo volit nepřímě, ale nikoliv už skrze zemské sněmy, ale zvláštní kolegia volitelů. Navíc, na rozdíl od prvních tří kurií, nebyl výkon volebního práva ve čtvrté kurii tajný. V jistém smyslu ovšem i volební právo ve třetí kurii (obchodních a živnostenských komor) mělo nepřímý charakter, neboť fakticky volili funkcionáři těchto komor. Volební právo navíc nebylo zdaleka rovné vzhledem k rozdělení mandátů mezi jednotlivé kurie. V první kurii připadalo na 1 zvoleného poslance 59 voličů, ve druhé kurii 1580, ve třetí 23 a ve čtvrté 8400. Volební systém byl založen na jednomandátových obvodech a relativní většině. Počet poslanců byl zvýšen na 353. Roku 1882 pak byl snížen census v městské kurii na 5 zlatých přímých daní, což přineslo několik set tisíc tzv. pětizlatkových voličů.

Od začátku 90. let 19. století se rozhořel boj za všeobecné volební právo. Už v březnu 1893 podali mladočeši návrh na zavedení všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Návrh poslance Jana Slavíka ovšem mimo vlastní stranu podpořilo jen několik slovinských poslanců. V létě 1893 se následně po celém území Předlitavska konala vlna demonstrací za všeobecné volební právo, které iniciovala sociální demokracie. V říjnu 1893 předložil překvapivě vládní projekt volební reformy konzervativní předseda vlády Taaffe. Účel reformy ovšem spočíval spíše v rozmělnění stávajících parlamentních klubů a ve faktickém posílení autority „vlády nad stranami“.

Prošel až **Badeniho návrh volební reformy** (1896), který přidal pátou všeobecnou volební kurii a tím zvýšil celkový počet poslanců Poslanecké sněmovny Říšské rady na 425. Zároveň byl snížen census ve 3. a 4. kurii na 4 zlaté. Reforma tak zvýšila počet voličů v Předlitavsku z 1.732.000 na 5.333.000 osob. Volební právo však nadále nebylo rovné: zatímco všeobecná kurie volila 72 poslanců, 5000 velkostatkářů volilo 85 poslanců. Navíc voliči první až čtvrté kurie mohli volit i v kurii všeobecné, a tudíž vlastně volili dvakrát.

Po zavedení všeobecného volebního práva se základním problémem stala nacionalizace parlamentní politiky. V roce 1897 byla kvůli bouřím

doprovázejícím návrh Badeniho jazykových nařízení Poslanecká sněmovna po dobu jarního i podzimního zasedání uzavřena, z čehož se v následujících letech stalo pravidlo. Sněmovna bývala jednoduše odročena a vládlo se prostřednictvím nouzového zákonodárství bez vlivu parlamentu.

Znovu aktuální se otázka zavedení všeobecného rovného volebního práva stala v roce 1905. Nedůsledně řešení navrhl František Josef I. (pravděpodobným inspirátorem byl následník trůnu František Ferdinand d'Este), který chtěl v reakci na krizi dualismu v létě 1905 zlomit odpor uherského sněmu právě zavedením všeobecného volebního práva v Uhrách. Paralelně sociální demokracie, hlavní bojovník za všeobecné a rovné volební právo, iniciovala vlnu masových demonstrací podporujících zavedení všeobecného hlasovacího práva v Předlitavsku. Tlak na zavedení rovného volebního práva však sílil i v rámci Říšské rady, kde se v říjnu 1905 začala formovat většina, podporující tento návrh. Dne 28. 11. 1905 se na podporu všeobecného a rovného volebního práva konala generální stávka.

Reakcí na tyto události byla **Beckova volební reforma** (název podle tehdejšího ministerského předsedy), která vstoupila v platnost v lednu 1907. Zavedla všeobecné, rovné, přímé a tajné aktivní volební právo pro muže nad 24 let věku, volit nesměli vojáci a četníci. Skládala se ze čtyř oddělených zákonů:

- první „o říšském zastupitelstvu“ stanovil počet mandátů na 516 a aktivní a pasivní hranici výkonu volebního práva na 24, resp. 30 let (totožně s předchozí úpravou);
- druhý se týkal **panské sněmovny** a omezil počet členů sněmovny jmenovaných císařem na 150–170 (tzv. *numerus clausus*); důvodem byla vůle zajistit jejich převahu nad dědičnou šlechtou (r. 1907 zasedalo v horní komoře 96 zástupců dědičné šlechty);
- třetí „o volbě poslanců“ byl vlastně volebním řádem, který stanovil volební geometrii (rozvržení obvodů), volební způsobilost (vedle zletilosti byly podmínkami ještě rakouské občanství a minimálně rok trvalého pobytu v místě voleb) a osoby z voleb vyloučené (vojáky a příslušníky dalších ozbrojených služeb, nesvéprávné, osoby v chudinské péči a osoby zbavené volebního práva v důsledku trestné činnosti);
- čtvrtý se týkal „ochrany volební a shromažďovací svobody“.

Volební právo nicméně nebylo vzhledem ke zvolené volební geometrii zcela rovné. Jednotlivé jednomandátové obvody, v nichž se volilo **dvoukolově systémem absolutní většiny**, byly konstruovány tak, že měly i řádově rozdílné počty voličů. Na jednoho poslance německé národnosti tak v praxi vycházelo cca 40.000 voličů, na jednoho poslance národnosti polské 50.000, na jednoho Čecha asi 55.000 a na jednoho Rusína dokonce 100.000 voličů.

Navzdory těmto zásadním změnám byly ovšem aktivity parlamentu nadále problematizovány obstrukcemi jednotlivých klubů, častým využíváním §14 či šovinistickými vystoupeními. Konstruktivnější činnost probíhala spíše ve výborech, k čemuž přispívala existence tzv. *Seniorenkonvent*, orgánu, v němž se scházeli předsedové důležitých parlamentních frakcí a na jehož půdě byla často přijímána rozhodnutí, která by ve veřejné debatě přijata nebyla. Zcela na významu pak ztrácela Panská sněmovna, která měla na sklonku monarchie význam jediné díky nominacím právních praktiků a teoretiků. Popsané systémové oslabení, které si parlament částečně zavinil sám, vedlo k tomu, že faktická moc monarchie a vlády byla větší, než jak byla předpokládána dle ústavy.

1.5 Výkonná moc mezi mocnářem a vládou

Již o Marii Terezii se hovořilo jako o císařovně, přestože nebyla římskou císařovnou (císařem byl formálně pouze její manžel František I. Lotrinský), ale „pouze“ uherskou a českou královnou a rakouskou arcivévodkyní. Daným označením se mělo na mysli její faktické postavení v dědičných habsburských zemích. Dne 11. 8. 1804 vydal císař Římské říše patent, kterým udělil Františkovi I. titul **rakouského císaře**. Tak si vlastně František (coby císař římský II.) udělil nový císařský titul sám. Svátá říše římská národa německého pak zanikla 6. 8. 1806, kdy se František II. koruny vzdal.

Součástí prosincové ústavy byl i zákon „o vykonávání vládní a výkonné moci“, který sice vymezoval postavení panovníka jako „posvátného, nedotknutelného a neodpovědného“, ale panovnickou moc neodvozoval pouze z vůle Boží. Panovník byl formálně zavázán dodržovat zákonnost, absolutní suverenitu měl pouze vůči tzv. Rakouskému domu. **Rakouský dům** – *Haus Österreich (domus Austriae, domus Austriaca)* – se jako označení sumy příslušníků habsburské dynastie objevilo již ve 14. století, ve větší míře se začalo užívat v 15. století. Po smrti císaře Karla VI., otce Marie Terezie (1740), se též začalo používat Dům Habsburský nebo Habsbursko-Lotrinský.

Důležitou institucí představovala císařova osobní **kabinetní kancelář**. Její role vzrostla zejména po konstitucionalizaci říše v 60. letech, neboť začala fakticky zprostředkovávat styk mezi panovníkem a jeho vládami. Původní určení kanceláře bylo zpracovávat osobní císařovu agendu, ale po obnovení ústavního vládnutí jí přibyly úkoly v oblasti vypracovávání podkladů pro vyřizování státních záležitostí. Císař měl dále k ruce vojenskou kancelář; řada jejích kompetencí nicméně přešla po roce 1859,

respektive po roce 1866 na ministerstvo války a vrchní velitelství armády (AOK).

Nejdůležitější exekutivní činnost však prováděla vláda. Předseda vlády měl před vyrovnáním titul „**státní ministr**“. Tento titul byl v březnu 1867 zrušen v souvislosti s nahrazením Richarda hraběte Belcrediho v čele vlády Friedrichem Ferdinandem Beustem. Znovuzřízeno bylo ministerstvo vnitra (ministrem byl jmenován Eduard hrabě Taaffe) a ministerstvo kultu a vyučování. Beust se stal ministrem zahraničních věcí a zároveň předsedal vládě z titulu **kanceláře**. Poté se opět začal předseda vlády titulovat jako **minister-ský předseda**.

Rakouské vlády byly poměrně specifické instituce, které se sice vesměs opíraly o parlamentní většinu v Poslanecké sněmovně Říšské rady, ale do značné míry všechny představovaly alespoň co do složení spíše poloúřednické, či přímo úřednické kabinety. Jestliže tedy v letech 1867–1879 sněmovnu ovládala těsná liberální většina (tvořená zejména německými liberály), odpovídalo tomu i složení vlád, v nichž byli zastoupeni zejména představitelé liberálně a ústavověrně (tj. centralisticky) orientovaných politiků. I v tomto období ale existovaly výjimky. Například o tzv. fundamentálkách jednalo s českou politickou reprezentací ministerstvo (termín se dobově používal jako synonymum pro vládu), v jehož čele stál **Karl Hohenwart**. Hohenwartova vláda (únor – říjen 1871) představovala příklad jakési „skutečně rakouské vlády nad stranami“. Jednalo se o úřednickou vládu v období, kdy ve sněmovně neexistovala koherentní parlamentní většina a manévrováním mezi frakcemi musela velmi obtížně udržovat většinu pro vládní politiku.

— Pád liberální Auerspergovy vlády souvisel s rakousko-uherskou expanzí, okupací Bosny a Hercegoviny v roce 1878 a následnou východní krizí na Balkáně, kterou řešil Berlínský kongres. Císař poté nabídl úřad předsedy vlády německým liberálům, ale k dohodě nedošlo. Kamenem úrazu byla jejich snaha posílit roli Říšské rady tím, že by předlitavský parlament ratifikoval výsledek kongresu. Tím by ovšem vstoupil do zahraniční politiky, dosavadní domény císaře. František Josef I. zareagoval jmenováním opět úřednické vlády Karla Stremayra. V ní ovšem již hrál klíčovou roli ministr vnitra Taaffe, v srpnu 1879 jmenovaný předsedou vlády.

V následně dlouhé éře se **Taaffeho** úřednická vláda opírala především o spojení českého klubu, polského klubu a strany práva, tzv. „**železného kruhu pravice**“. Kabinet nicméně neměl zcela stabilní podporu a byl nucen lavírovat mezi levicí a pravicí; tedy tradiční taktika „vlády nad stranami, národy a třídami“. Přece se však Taaffeho éra nesla ve znamení politické a částečně i ekonomické konsolidace. Cenou byla v podstatě autoritativní

politika vlády, která cestou ústupků vzájemně neutralizovala protichůdné politické síly. Taaffe o své nepříliš koncepční linii „**nepolitické politiky**“ (ano, zde má kořeny tento pojem) hovořil jako o „politickém vytloukání klínu klímem“, nebo o „vuřtlování“. Dobové kritické charakteristiky Taaffe-ho politiky nicméně nebyly spravedlivé, jeho éra patřila k nejlepším za celé období monarchie; mj. přinesla demokratizaci volebního práva či základní sociální zákonodárství.

Dalším typickým příkladem rakouských vlád byla vláda **Ernesta von Koerbera** (leden 1900 – 31. 12. 1904; éra se někdy označuje jako *Pax Koerberiana*). Koerber se snažil uspět s novou taktikou vlády nad stranami. Inovace spočívala v jisté rezignaci na opakování marných pokusů o řešení národnostních rozmíšek. Prioritou se stala ekonomika a rozsáhlé státní investiční projekty ve všech částech říše. Kabinet byl vybaven i personálně a odborně; ministrem financí byl až do dubna 1904 národohospodář a čelný představitel rakouské ekonomické školy Eugen von Böhm-Bawerk, ministrem vyučování Wilhelm rytíř von Hartel, zvláště citlivý v národnostních otázkách. Částečné hospodářské úspěchy ovšem neskryly neschopnost přivést adekvátní volební reformu.

V listopadu 1911 pak byla jmenována poslední předválečná vláda v čele s Karlem hrabětem Stürghekem. Tato ryze úřednická vláda se programově zabývala pouze nezbytnými záležitostmi. Předlitavský parlamentarismus se ocitl v hluboké krizi.

1.6 Soudní moc

Dle prosincové ústavy 1867 byla vytvořena soustava **okresních soudů** (ve Vídni, Praze a Terstu existovaly i zvláštní okresní obchodní soudy), nad nimi byly **soudy krajské** či (v případech menších zemí) **zemské**, v další úrovni **vrchní zemské soudy** a nad nimi pak **Nejvyšší soudní a kasační dvůr**. Ten plnil funkci srovnatelnou s nejvyšším soudem a představoval nejvyšší instanci pro občanské a trestní právo.

Byl zřízen také **Říšský soud**, který řešil kompetenční spory mezi státními úřady, mezi zeměmi a státními úřady a mezi zeměmi a říší. Řešil rovněž stížnosti občanů na porušování základních práv a posuzoval též ústavnost zákonů. Vykonával tedy řadu funkcí ústavního soudu. Sestával z prezidenta a dvanácti členů. Od klasické soudní soustavy bylo odděleno vojenské, policejní a finanční soudnictví. Roku 1875 byl pak zřízen i **Správní soud**, jehož rozhodnutí byla sice pro orgány státní správy závazná, často však nebyla v praxi prováděna. Vedle specifické instituce **Státního soudního**

dvora, tvořeného delegáty obou sněmoven parlamentu, který měl za úkol soudit ministry, existovaly ještě zvláštní **živnostenské soudy**. Tyto soudy řešily spory mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Nebyly tvořeny profesionálními soudci, ale paritně zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů.

1.7 Stranický systém

Politické strany nebyly v ústavně-právním systému monarchie fakticky zatkovány. Určitou oporu jim poskytoval pouze spolkový a shromáždovací zákon z roku 1867. Politické strany tak až do konce monarchie fungovaly v právní nejistotě a byly nuceny formálně využívat různé nepolitické organizační formy.

Zárodky politických stran jsou vysledovatelné již v roce 1848. Od roku 1861 pak na půdě Poslanecké sněmovny říšského zastupitelstva existovaly parlamentní frakce bez další organizace, v podstatě první vývojový typ strany (**strana honorační**, nebo elitní, či individuálního zastoupení).

K proměně způsobu fungování politických stran dala impuls až Taaffeova pětizlatková reforma (1882). V případě parlamentních stran bylo stále možno hovořit o honoračních stranách, bez pevnější organizační struktury, koncentrující se kolem parlamentních klubů na říšské radě a/nebo zemských sněmech. Postupně ovšem docházelo k prorůstání stranických struktur na nižší až místní úroveň a propojování centrálního prostřednictvím tzv. **důvěrníků** s místními politickými elitami a spolky. Například Národní strana (staročeši) a Národní strana svobodomyslná (mladočeši) byly typické honorační strany, totéž platilo i pro německou liberální stranu. Modelem honorační strany *par excellence* byla frakce Poslanecké sněmovny, kterou v říjnu 1872 založil bývalý federalistický ministerský předseda Karl Hohenwart – tzv. **Strana práva** se pokusila soustředit všechny federalisticky smýšlející poslance.

Teprve rozšiřování volebního práva na sklonku 19. století a ve století dvacátém vytvořilo předpoklady pro vznik a upevnění struktur **masových stran** (strany sociální integrace): především sociální demokráty, křesťansko-sociální, respektive katolické strany a v řadě zemí i strany agrární. Jednalo se o strany, které již měly určitou vertikální strukturu, pevnější a formalizovanou členskou základnu a základní programatiku. Vyjdeme-li z Duvergerovy duality cest ke vzniku masové strany (1. interně ze strany honoračního typu postupným prorůstáním z parlamentních klubů do společenské struktury; 2. externě – vznik vně parlamentu a teprve následný vstup do něj v závislosti na rozšiřování volebního práva a vlastní organizační výstavbě),

pak z hlediska předlitavských reálií lze konstatovat, že typičtější byla druhá varianta. Její reprezentanti (sociální demokraté a křesťansko-sociální či katolické formace) sice dále využívali systém důvěrníků, na sklonku monarchie ovšem začali také vytvářet byrokratické struktury, které se postupně fakticky profesionalizovaly (profesionální novináři stranického tisku, honorené funkce v různých organizacích napojených na stranu atd.). Žádné z předlitavských honoračních stran se nicméně proces přerodu v masovou stranu nepodařilo až do roku 1918 zcela dokončit.

V případě Předlitavska nelze hovořit o jednom stranickém systému, neboť prakticky v každé zemi se vytvářela jedna, nebo více (dle počtu národností – v Čechách a na Moravě např. existovaly vzájemně částečně provázané stranické systémy českojazyčných a německojazyčných stran) soustav.

Pro vývoj rakousko-německého stranického systému Předlitavska platilo, že se organizoval na bázi tří **táborů** (*Lager*): **křesťansko-konzervativního, socialistického a nacionálně-liberálního**. Termín tábor (případně sloup) přitom naznačuje a charakterizuje, jakým způsobem pronikly stranické struktury do společenského života a jak síť svých pomocných organizací (tělových cvičných spolků, spotřebních družstev, vzdělávacích spolků, stranického tisku atd.) vytvářely **uzavřená sociálně-morální prostředí**, určité ideové sociopolitické subkultury.

Vůči dominantní měšťanské liberální kultuře se tak v poslední třetině 19. století začaly formovat jakoby potlačené jiné kulturní vzorce a vytvářely si vlastní sociální, kulturní a morální prostředí. Metafora sloupu pro tento proces, který byl v politické sféře charakteristický existencí pevně masové organizované strany oslovující pouze voliče z určitého sociálně kulturního prostředí, znamená, že tyto skupiny byly vůči sobě poměrně ostře ohraničeny a nedocházelo ke vzájemnému prolínání.

V Čechách a na Moravě bylo možno pozorovat podobné procesy jako v německy mluvících zemích, ale jejich výsledek českou či moravskou společnost neštěpil natolik distinktivně, aby bylo možno požit pojem sloup. A tak se v **českém a moravském kontextu** hovoří o **táborech** s tím, že nejbližší k sloupové struktuře měly svou povahou politický **katolicismus a sociální demokracie**. Z ostatních stran vytvářeli tábory **agrárníci, mladočeši společně se staročechy (národně-liberální tábor) a národní socialisté**. Ostatní strany tuto integrační schopnost neměly. Zdánlivě čistě odborný rozdíl mezi sloupem a táborem je nicméně nezanedbatelný a tkví právě v míře sociální, kulturní a myšlenkové integrace příslušníků těchto entit.

1.8 Hlavní politické strany v Čechách a na Moravě

Původně byla zemská česká politika soustředěna v jediné **Národní straně (NS, staročechši)**, ovšem od počátku v ní existovalo více proudů. Z radikálního proudu začala od roku 1863 postupně vznikat mladočeská strana, zatím jako linie uvnitř NS. Samostatná mladočeská strana vznikla oficiálně o Vánocích 1874 v Praze oddělením od staročeské strany (oficiální název **Národní strana svobodomyšlná – NSS, mladočechši**). Program strany, zformulovaný Juliem Grégrem, kombinoval hodnoty občanských svobod, českého historického práva a specifického středoevropského liberalismu. Skutečné zahájení činnosti strany se datuje druhým sjezdem NSS v listopadu 1875. Strana se následně stala liberálním, otevřeně antiklerikálním protipólem vůči konzervativně-liberálním staročechům. Ani NSS se ovšem nevyhnula procesu frakcionizace: identifikovat bylo možno přeběhlé staročechy, realisty, pokrokaře, vlastní mladočechy a agrárníky (r. 1891).

Přehledné spektrum v českých zemích (strany velkostatkářů, NS, NSS a politicky bezvýznamná sociální demokracie) se začalo zásadně diferencovat od 90. let 19. století. NS jako strana konzervativních měšťanských vrstev ztratila v letech 1891 a 1895 parlamentní zastoupení v zemském sněmu i říšské radě, přežila však díky silnému postavení v obecní a okresní samosprávě a na spolkové úrovni. NSS se jako vůdčí česká strana 90. let soustředila zejména na obhajobu zájmů liberálního měšťanstva.

Pod vlivem encykliky *Rerum Novarum* Lva XIII. se začal tvořit katolický politický tábor: roku 1894 vznikla v Litomyšli **Křesťansko sociální strana pro Čechy a Moravu**, v roce 1896 v Přerově **Katolická strana národní na Moravě** Mořice Hrubana. Na podzim 1896 v Praze bylo arcibiskupem Vojtěchem hrabětem Schönbornem založeno konzervativní **Katolické sdružení v Čechách**, z něhož se v roce 1897 stala **Národní strana katolická v království českém**. V roce 1906 se pak obě katolické strany v Čechách sloučily a vznikla tak **Strana katolického lidu v Čechách**. Strana se poté ale opět frakcionalizovala.

První krok ke vzniku agrárního tábora byl učiněn založením uvnitř NSS **Českomoravské strany hospodářské** Alfonsem Šťastným (1891). Šťastného radikální varianta agrarismu se ovšem příliš neprosadila, a tak je vznik relevantní agrární strany spojován se Sdružením českých zemědělců (r. 1897 opět v rámci NSS pod vedením Stanislava Kubra), které se na Tří krále roku 1899 osamostatnilo jako **Agrární strana**.

Co se týče nacionalistického proudu, **Státoprávně radikální strana** vznikla v únoru 1898 na troskách pokrokového hnutí (Omladina atd.) z jeho nacionalistické, ostře protisocialistické části (Karel Baxa, Alois Rašín, Jaro-

slav Preiss, K. S. Sokol). Původně se jednalo o nátlakovou skupinu uvnitř NSS, s níž se rozešli poté, co J. Kaizl vstoupil do vlády. Tato radikálně nacionalistická strana již nevázala bezpodmínečně naplnění myšlenky české státnosti s existencí Habsburské monarchie, čímž byla v českých poměrech zcela ojedinělou. **Strana radikálně pokroková** vzešla v dubnu 1897 ze sociálně reformní části pokrokového hnutí. **Česká strana lidová** vznikla na jaře 1900. Pod Masarykovým vedením rozvíjela jeho program tzv. realismu, ale jednalo se o marginální formaci bez parlamentního zastoupení. Lidová strana a Hajnovi státoprávní pokrokaři se v roce 1906 spojili do strany, která přijala název **Česká strana pokroková**. V dubnu 1898 pak byla společně pro Čechy, Moravu, Slezsko a Horní a Dolní Rakousy založena **Národně sociální strana**. Tato strana nacionalisticky orientovaných dělníků vznikla v přímé reakci na internacionalistické tzv. antistátoprávní ohrazení sociálně demokratických poslanců z roku 1897. Nejvýraznější postavou strany byl Václav Klobáček.

Nejsilnější tábor ovšem vytvořili sociální demokraté. **Československá sociálně demokratická strana dělnická** byla založena v roce 1878. Počáteční roztržka mezi tzv. revizionisty a tzv. revolucionáři byla v hlavních bodech zažehnána na brněnské konferenci 1880, v následujícím roce se ovšem odtrhlo anarchistické křídlo. Česká sociální demokracie byla po rakouské druhou nejdůležitější a největší stranicko-politickou skupinou v Předlitavsku. V prosinci 1887 přijala nový program a opět se po roztržce připojila k celorakouské straně. V roce 1910 nastal v české sociální demokracii rozkol ohledně názoru na národnostní otázku. Na jejím sjezdu v Brně v květnu 1911 se tak oddělila **Česká sociálně demokratická strana dělnická v Rakousku** (tzv. **autonomisté**), kterým se podařilo ovládnout drtivou většinu českého sociálně demokratického hnutí.

Politické stranictví Moravanů českého obcovacího jazyka mělo až do roku 1890 svůj výraz pouze v **Národní straně na Moravě (NSM)**. NSM měla však již od 60. let názorové frakce: konzervativní, liberální, rolnickou a katolicko-konzervativní. V roce 1891 se od NSM odtrhla mladočeská skupina a založila **Moravskou lidovou stranu (MLS)**. V průběhu 90. let pak nejprve postupně NSM ztrácela ve prospěch MLS pozice, aby spolu tyto formace od poloviny 90. let navázaly úzkou spolupráci. I díky tomu si NSM na Moravě udržela dlouhodobě silnější postavení, než NS v Čechách.

I MLS ovšem v 90. letech představovala konglomerát frakcí. Radikálně pokroková a realistická skupina nakonec v průběhu let 1906–1907 splynuly v **Moravskou pokrokovou stranu (MPS)**. Ta ale zůstala dosti slabá a musela

tedy úzce kooperovat s MLS. Tato kooperace nakonec vyústila ve fúzi obou stran (1909), čímž vznikla **Lidově pokroková strana (LPS)**. Specifikem Moravy oproti Čechám byla relativně silná pozice samostatné **Živnostenské strany**, která vznikla roku 1908 v Prostějově.

Katolická politika se na Moravě začala formovat uvnitř NSM, kterou se katolíci pokusili neúspěšně v letech 1891–1893 ovládnout. Po pádu Taaffeho vlády se však NSM sblížila s NSS a to tyto snahy pohřbilo. V roce 1896 tedy vznikla v Přerově **Katolická národní strana (KNS)**. Již v roce 1894 přitom vznikla v Litomyšli společně pro Čechy i Moravu **Křesťansko sociální strana**. Po etapě určitých organizačních problémů, daných neochotou křesťanských sociálů spolupracovat s KNS, byla v roce 1899 na Velehradě ustavena nová **Křesťansko sociální strana**, která se prohlásila za součást KNS. Tyto strany pak skutečně fungovaly jako politický celek, respektive jako jakási dvojstrana. Křesťansko sociální strana převzala členstvo, KNS zůstala pouze na úrovni vedení a plnila funkci ideologického a politického centra katolického tábora. Vůdčímu politikovi strany Janu Šrámkovi se podařilo vybudovat masovou stranu a katolický tábor byl z dlouhodobé perspektivy na Moravě jednoznačně nejsilnější.

Masovou stranu vybuďovali na Moravě i **sociální demokraté**. V roce 1904 se plně osamostatnila i **Agrární strana** a už k roku 1910 se jí podařilo vybudovat masovou členskou základnu. Postavení **Národně sociální strany** na Moravě bylo ve srovnání s Čechami podstatně slabší.

1.9 Zemská samospráva a státní správa – České země v rámci Rakousko-Uherska

V oblasti obecní a zemské samosprávy byly i v éře prosincové ústavy principiálně ponechány instituce a uspořádání dle únorové ústavy 1861. V platnosti zůstaly i paralelně přijaté zemské řády, ale změnilo se řešení rozdělení kompetencí mezi země a Předlitavsko. Kompetence mezi říšskou radou a zemskými sněmy byly děleny spíše federalisticky: co nebylo výslovně kompetencí říšské rady, spadalo do pravomocí zemských sněmů. Obecní a zemská samospráva zůstala dlouhodobě zachována v podobě z roku 1861. Zemské sněmy navíc v roce 1907 získaly další kompetence v oblasti občanského a trestního zákonodárství a organizace státní správy. Existovala i možnost, jak suspendovat zemskou samosprávu. Muselo se tak stát buď řádným zákonem, nebo nouzovým nařízením. Tak byly například v roce 1913 tzv. **anenskými patenty** suspendovány samosprávné orgány v Čechách. Obecně však lze říci, že trend jak v oblasti obecní, tak zemské samo-

správy v letech 1867–1918 směřoval spíše k posilování významu samo-správných orgánů.

Zemskou legislativu představovaly **zemské sněmy**. Základním principem naplňování zemských sněmů poslanci bylo tzv. zastupování zájmů. Na sně-mech vedle sebe zasedali **virilní poslanci** (tj. vysocí církevní a univerzitní hodnostáři) a **volení poslanci**. Princip zastoupení zájmů se uskutečňoval skrze kuriální volební systém. Zpravidla existovaly tři **kurie: velkostatkář-ská, měst a venkovských obcí**, někde pak i **kurie obchodních a živnostenských komor**, buď samostatná, nebo přiřazená pod městskou kurii (volby v ní se ovšem konaly vždy separátně). V každé kurii bylo volební právo přiděleno relativně úzké přesně vymezené skupině osob, rozdělené podle výše přímých daní. V kurii obchodních a živnostenských komor volily po-slance přímo tyto korporace. Velkostatkářská kurie existovala ve 14 ze 17 předlitavských zemských sněmech (nebyla v Tyrolsku, Solnohradsku a na Istrii, neboť zde nebyl dostatečný počet velkostatkářské šlechty). Co se týče virilistů, nebyli to pouze katoličtí biskupové, ale dle konfesionálního rozlo-žení v zemi i řeckokatoličtí, arménskokatoličtí a dokonce pravoslavní bisku-pové. Pouze představitelé evangelických církví a židovské náboženské obce virilním zastoupením nedisponovali.

Český zemský sněm se skládal z 5 virilistů (pražský arcibiskup, biskupové litoměřický, královéhradecký a českobudějovický a rektor pražské univerzity), 70 poslanců měla velkostatkářská kurie, 87 města + kurie obchodních a živnostenských komor, 79 venkovské obce (celkem 241). Po rozdělení univerzity na českou a německou v roce 1882 měli virilní zastoupení oba rektori a počet poslanců stoupl na 242.

Na **moravském zemském sněmu** byli 2 virilisté (olomoucký arcibiskup a brněnský biskup), 30 poslanců ve velkostatkářské kurii, 37 v kurii měst a obchodních a živnostenských komor a 31 v kurii venkovské (100). Na **slezském zemském sněmu** pak 1 virilista (vratislavský biskup), 9 velkostat-kářů, 12 zástupců měst a komor a 9 venkovských obcí (31). Aktivní volební právo bylo od 24 let, pasivní od 30.

Zemskou samosprávnou exekutivu představovaly **zemské výbory**, které ovšem byly formálně stálými výbory zemských sněmů a byly tudíž složeny z jejich poslanců. Předsedové těchto výborů byli jmenováni císařem. Zem-ský výbor fungoval výlučně jako kolektivní orgán. Jeho kompetence se kryly s kompetencemi zemské samosprávy jako takové: zemědělství, správa bu-dov a institucí zřízených ze zemských peněz, správa obecních, církevních a školských záležitostí, dohled nad všemi autonomními organizacemi včetně obcí. Až do 90. let 19. století přitom byly země finančně značně slabé. Změnu přinesl až rozmach výstavby veřejných projektů (silnic, mostů atd.).

Efektivita zemské samosprávy byla v mnoha případech tlumena národnostními a stranickými spory. Obecně však platilo, že i v takových případech vládla v samotných zemských výborech konstruktivní atmosféra.

Zákon z května 1868 zaváděl striktní oddělení justice a státní správy tím, že zřizoval nové správní úřady. V čele zemské roviny státní správy byli **zemští prezidenti** (v Solnohradsku, Korutanech, Kraňsku, Slezsku a Bukovině), respektive v ostatních zemích **zemští místodržitelé**. Adekvátně tomu existovaly buď **zemské vlády**, nebo **místodržitelství**. Funkčně a kompetenčně ovšem bylo jejich postavení shodné. Těmto orgánům podléhala **okresní hejtmanství**. Státní správu na nižších úrovních než centrální vykonávala právě zemská místodržitelství a okresní hejtmanství. **Krajské úřady** byly jako nadbytečné zrušeny. Vedle toho existovala ještě síť **zemských a okresních finančních úřadů, školských rad** atd.

Politické poměry na zemských sněmech silně ovlivňovala možnost v podstatě libovolně je rozpouštět, a vypisovat nové volby a kalkulovat s jejich výsledky. Snad nejznámějším příkladem jsou tzv. **chabrusové volby** do českého zemského sněmu (1872). Protože poměr ve druhé městské a třetí venkovské kurii byl vzhledem k neměnnému počtu a struktuře voličů zřejmý předem, bojovalo se především o první velkostatkářskou kurii. Konzervativní (tj. federalističtí) velkostatkáři přišli s taktikou zajištění většího počtu hlasů své straně tím, že postoupí nebo prodají část svých statků vlastním rodinným příslušníkům, kteří tak získají nárok volit v první kurii. Této iniciativy se ovšem chopili jejich odpůrci, tzv. ústavověrní velkostatkáři, a za podpory vídeňských bank získali převahu. Česká Živnobanka, která peněžně podporovala konzervativní šlechtu, nebyla schopná této vlně svým kapitálem čelit a ústavověrná šlechta si tak „koupila“ většinu. Reakcí konzervativní šlechty na zjištění, že nemá šanci volby vyhrát, bylo odmítnutí účasti. Čeští politikové pak i po volbách pokračovali na českém zemském sněmu v abstinenční politice.

Abstinenční politiku prolomili mladočeši, kteří v roce 1874 postavili ve volbách vlastní kandidátky, a přestože obsadili pouze 7 mandátů (staročeši 77), vstoupili (se státoprávním ohrazením) na půdu sněmu. Na místa poslanců, kteří prováděli politiku pasivní rezistence, se konaly permanentně nové a nové doplňovací volby. Problém byl v tom, že uprázdněnou kandidátku vesměs získal ten samý abstinující poslanec, a tak mohl celý postup být stále opakován. V letech 1886–1890 pak prováděli pasivní rezistenci na českém zemském sněmu zase Němci, a to poté, co ztratili sněmovní většinu. Od roku 1908 tak byl až do svého uzavření český zemský sněm vzhledem k obstrukcím prakticky nefunkční. Jako odpověď na německé obstrukce vydala vláda tzv. anenské patenty (26. 7. 1913), kterými přerušila činnost

českého zemského sněmu a zemského výboru a namísto toho jmenovala zemskou správní komisi.

Na Moravě se podařilo dosáhnout určitého politického řešení komplikovaného vztahu Čechů s Němci tzv. **moravským paktem** (někdy také moravské vyrovnání) z listopadu 1905. Po mnohaletých sporech došlo k dohodě, která zajistila v rámci země relativně klidnou koexistenci těchto etnik. Pakt se skládal ze čtyř zákonů:

- 1) **nového zemského zřízení**,
- 2) **nového volebního řádu** pro volby do zemského sněmu,
- 3) tzv. **Lex Parma**, který upravoval jazykovou problematiku a autonomních úřadů (výběr obecního jazyka je na obecní radě, 20% menšina měla právo na vyřízení svých věcí ve svém jazyce) a
- 4) tzv. **Lex Perek**, který reguloval moravské školství v intencích rozdělení dle národnostního klíče (rozdělení školních rad zemské, okresní i obecní na českou a německou).

Nový volební řád zavedl národnostní volební katastroy a zaručoval, že v dosavadních kuriích měst a venkovských obcí a v nově zavedené všeobecné kurii bude pevně stanoven počet českých a německých poslanců. V rámci sněmu měli být poslanci rozděleni na českou a německou kurii, samostatně měly zůstat zachovány nerozdělené kurie velkostatkářská a obchodních a živnostenských komor. Voleno bylo nadále 73 poslanců v české kurii (města i venkova i všeobecné kurie – každá z nich byla rozdělena na český a německý voličský a kandidátský katastr), 40 německých, 30 velkostatkářů, 6 za obchodní a živnostenské komory a 2 virilisté (arcibiskup olomoucký a biskup brněnský). Celkově tedy oproti původnímu počtu 100 poslanců vzrostl díky paktu počet poslanců moravského zemského sněmu na 151:

Kurie	Celkem poslanců	Čechů	Němců
I. velkostatek	30+2 virilisté	–	–
II. městská kurie	40	20	20
II. OŽK	6	0	6
III. venkovských obcí	53	39	14
IV. všeobecná	20	14	6

Češi sami tak neměli na sněmu většinu. Němci původně požadovali právo veta pro národnostní kurie, ale nakonec ustoupili. Při změně základních zákonů ale bylo požadováno kvórum 121 poslanců a dosažení 2/3 většiny. To v praxi znamenalo, že neprošel návrh, který neměl podporu ve všech třech kuriích (velkostatkářské, české i německé). Moravský pakt snížil i daňový census pro volby v městské a venkovské kurii a zavedl přímou volbu ve venkovské kurii.

Výhodou paktu bylo, že umožňoval stabilní vládnutí a ukazoval možnost dohody. Cena za tento klid byla ale vysoká; spočívala ve faktické etnické separaci Čechů a Němců na Moravě. Uvažované „druhé moravské vyrovnání“ z počátku roku 1914 by tuto tendenci zřejmě ještě prohloubilo, nebylo však již uvedeno do praxe. Moravské vyrovnání nicméně bylo inspirativní: např. pro městskou správu v Českých Budějovicích a v roce 1911 pro Bukovinu.

1.10 Základní literatura

- BALTL, H. – KOCHER, G.: *Österreichische Rechtsgeschichte*, Graz 1995.
- BERCHTOLD, K.: *Österreichische Parteiprogramme 1868–1966*, München 1967.
- BRAUNEDER, W. – LACHMAYER, F.: *Österreichische Verfassungsgeschichte*, Wien 1992.
- COHEN, G. B.: *Němci v Praze 1861–1914*, Praha 2000.
- GALANDAUER, J.: *František Ferdinand d'Este. Následník trůnu*, Praha – Litomyšl 2000.
- GALANDAUER, J.: *Karel I. Poslední český král*, Praha – Litomyšl 1998.
- GALÁNTAI, J.: *Der österreichisch-ungarische Dualismus 1867–1918*, Budapest – Wien 1985.
- HANISCH, E.: *Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert*, Wien 1994.
- HLOUŠEK, V.: *ÖVP a proměny katolického tábora*, Politologický časopis, č. 4, 2001, s. 348–368.
- HYE, H. P.: *Das politische System in der Habsburger Monarchie*, Praha 1998.
- JÁSZI, O.: *The Dissolution of the Habsburg Monarchy*, Chicago 1961.
- JELAVICH, B.: *Modern Austria. Empire & Republic 1800–1986*, Cambridge 2003.
- KOŘALKA, J.: *Češi v Habsburské říši a v Evropě 1815–1914*, Praha 1996.
- KVAČEK, R. A KOL.: *Dějiny Československa II. 1648–1918*, Praha 1990.
- MALÍŘ, J.: Národnostní klíč z roku 1914 v zemských hospodářských a finančních záležitostech – cesta k „druhému moravskému paktu“? In: Dvořák, T.; Vlček, R.; Vykoupil, L. (eds.): *Milý Bore. Profesoru Ctiborovi Nečasovi k jeho sedmdesátým narozeninám věnují přátelé, kolegové a žáci*, Brno 2003, 137–147.
- MALÍŘ, J.: *Od spolků k moderním politickým stranám. Vývoj politických stran na Moravě 1848–1914*, Brno 1996.
- MAREK, P. (ed.): *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861–1998*, Olomouc 2000.
- OHLBAUM, R. – NITTNER, E.: Liberalismus a nacionalismus, industrializace a sociální otázka. První světová válka. In: *Tisíc let česko-německých vztahů*, Praha 1995, s. 125–182.
- PEKAŘ, J.: *Dějiny československé*, Praha 1991.
- PERNES, J.: *Pod habsburským orlem*, Praha 2001.

2.

**POLITICKÝ SYSTÉM PRVNÍ REPUBLIKY
(1918–1938)****2.1 Úvod – Historické okolnosti vzniku a idea
československého státu**

Idea československého státu, hledaná a formovaná po desetiletí v rámci tzv. *sporu o smysl českých dějin*, získala pevnější kontury v průběhu první světové války. Osamostatnění českých zemí společně se Slovenskem bylo ovšem z počátku pouze jednou z možných alternativ, a to po dlouhou dobu nikoli nejpravděpodobnější a nejpopulárnější. Ovšem poté, co vzaly za své představy Dohody o uzavření separátního míru s Vídní a co se jako nerealizovatelná ukázala koncepce široké autonomie pro státotvorné národy nového rakouského císaře Karla I., se v druhé polovině roku 1918 stala dekonstrukce mocnářství jedním z mocenských zájmů Dohody. Vnitřní krize Rakouska-Uherska a silící tlak jednotlivých národních elit pak nastartovaly proces rekonstrukce střední Evropy. A tuto příznivou situaci doplnilo cílevědomé úsilí skupiny českých a slovenských politiků, především Tomáše Garrigue Masaryka, Edvarda Beneše a Milana Rastislava Štefánika. Následný vznik samostatného československého státu představoval naplnění během první světové války zformovaného politického programu.

První světová válka přinesla atmosféru duchovní krize, kulturního rozvratu a mravního relativismu, odmítnutí střízlivého realismu a kult mládí. V tomto hodnotovém klimatu po válce zvítězily vize diskontinuity a destrukce dosavadních tradic. To se významným způsobem odrazilo i v myšlenkové stavbě nově vznikajících států. V soustavě mezinárodních vztahů panoval předpoklad, že harmonická budoucnost je podmíněna systémovým zabezpečením míru. Ve vnitropolitické rovině pak zvítězil názor, že zcela oprávněná je vlna sociálních revolt, které měly vést k odstranění dosavadních ekonomických a společenských nerovností. Právě v atmosféře hledání možné podoby systému mezinárodních vztahů a formy sociálního konsensu uvnitř jednotlivých států vznikala Československá republika.

Dominující ideje doby se přirozeně odrazily i v podobě státní ideologie První republiky. Ta do značné míry odrážela Masarykovo filozofické zázemí, víceméně respektované i představiteli domácího odboje, třebaže nikoli bezvýhradně (Karel Kramář). **Novou ideu je možno charakterizovat čtyřmi základními principy:**

1. **republikánství** – za jednoho z viníků války byl označen monarchismus, nyní opuštěný jako zastaralý, ba zhoubný; pád většiny významných trůnů se odehrál během několika měsíců, uprázdněné posty ovšem záhy zaplnili tzv. pseudopatroni;
2. **sociální radikalismus** – válka způsobila takřka úplný ekonomický rozvrat, takže sociální revolta a konflikt tříd byly chápány jako její logické vyústění; motiv přerozdělování sociálních statutů vyjadřoval přesvědčení o nutnosti přebudování sociálního mechanismu nového státu;
3. **antikaticismus a odluka církve od státu** – vztah nového státu k náboženství odpovídal jak snaze o vypořádání se s habsburskou minulostí, tak i myšlenkovému zázemí T. G. Masaryka a jeho konceptu husitské (reformační) tradice české státnosti; avizovaný rozchod státu a církve byl ovšem následně zpochybněn založením Československé církve husitské;
4. **čechoslovakismus a československý nacionalismus** – válka přinesla vlnu nacionálního šovinismu, jež se dotkla v podstatě všech evropských národů. Přesto (či právě proto) vedla idea sebeurčení národů jako metody řešení soužití národních států (W. Wilson) ke vzniku národně čistých státních útvarů. Ve střední Evropě, jíž se proměny hranic týkaly především, šlo ovšem o krok hrozící novými etnickými nepokoji. V situaci národnostně složitého uspořádání nového Československa pak vedl ke konstrukci čechoslovakismu, založené na existenci jednotlého československého národa, dominantního v novém státě kvantitativně i kvalitativně. Československý nacionalismus, projevující se jak v rovině lokální územní expanze (Podkarpatská Rus, Slezsko), tak v rovině vztahu k menšinám (německá, maďarská), nicméně nebyl v porovnání se sousedními státy přehnaně agresivní či xenofobní, ale spíše paternalistický a v některých otázkách i konstruktivní.

Termíny, shrnujícími uvedené rysy, se staly *demokracie* a *konstitucionalismus*, hodnotově i institucionálně údajně plně protikladné tzv. habsburskému absolutismu. V pokusu o jejich symbiózu byla zakódována motivace českých „otců zakladatelů“ stát se vzorovým příkladem středoevropské demokracie. Odtud též plynula jejich snaha o fixaci na západní demokracie (především Francii), plnění funkce zprostředkovatele k o demokracii usilujícím balkánským státům (Rumunsko, Jugoslávie) a nakonec víra v předurčení vytvořit jakýsi ideologický most mezi Západem a Východem (kapitalismem a komunismem).

Důraz na demokracii se ovšem záhy dostal do rozporu se směřováním středoevropského politického prostoru. V něm se v průběhu 20. a 30. let 20. století začaly prosazovat spíše autoritativně a následně i totalitně orientované režimy. To také odpovídalo nástupu ideologií, ať již byl jejich bázi národ (nacionalismus), třída (socialismus), stav (fašismus) či rasa (nacionální socialismus). I proto už český filosof Jan Patočka upozorňoval, že „tragédie prvního československého státu byla tragédií nedomyšleného demokraticismu u nás doma, izolovanosti naší demokracie ve střední Evropě a otevřené krize demokracie v západním světě.“ Což ovšem nemusí znamenat odmítnutí prvorepublikové demokracie, která byla kupříkladu právě pro Patočku „přes všechny nedostatky... údobím velkého duchovního rozmachu, důkazem, že náš demokratický rozvoj je něčím schůdným a plodným, pokud proti němu nestojí vnější podmínky naprosto protichůdné a nepřátelské“. Zůstává tak široce diskutovanou otázkou, zda „meziválečný československý ostrov demokracie“ byl historickou realitou, nebo naopak představuje mýtus. Ostatně, prvorepubliková politická soustava se stala terčem rozsáhlé kritiky již před rokem 1938. S kritickými postřehy vystoupila řada osobností, některé strany, periodika apod. Na tento fakt je ovšem možno pohlížet též jako na potvrzení otevřenosti a názorové plurality soudobého modelu.

A tak konkrétní projevy těchto plánů a vizí a jejich praktické naplnění v každodenním životě – to byla skutečná tvář politického systému Československé republiky v meziválečném období. V jeho analýze jsou pak též skryty důvody postupného příklonu části politické reprezentace k odlišnému uspořádání státní formy Československa a důvody pro zánik této soustavy v roce 1938. Čas naplnění množiny antitezí přišel po Mnichově v konstrukci Druhé republiky.

2.2 Klasifikace politického systému

Tzv. První republika představuje období, započaté vznikem samostatného Československa (28. 10. 1918) a končící tzv. Mnichovskou dohodou (noc z 29. na 30. 9. 1938). Během této éry došlo k naplnění českého politického programu odtržení od habsburské monarchie a položení institucionálních a hodnotových základů společného státu Čechů a Slováků jako vyjádření staleté kontinuity české (nyní československé) státnosti. Na druhé straně následný pokus budovat vzorovou středoevropskou demokracii skončil po dvaceti letech neúspěchem. Podíl mezinárodních a vnitropolitických příčin tohoto faktu zůstává diskutovanou otázkou, i v současnosti politicky relevantní.

Definování státní formy tohoto zřízení pracuje s pojmem *demokracie*.
V systému První republiky byly aplikovány v podstatě všechny standardní znaky demokratické státní formy:

- kompletní soubor lidských práv a svobod,
- idea právního státu ve smyslu rovnosti občanů před zákonem,
- princip plurality,
- zastupitelská soustava s tradičními republikánskými institucemi,
- klasický princip dělby moci,
- parlamentarismus a
- tržní ekonomika a garantování soukromého vlastnictví – daný model byl ovšem po světové hospodářské krizi přelomu 20. a 30. let diktován keynesiánstvím, posilujícím roli státu.

2.3 Politický vývoj

červenec 1915	Masaryk zahájil zahraniční politickou akci
únor 1916	Český zahraniční komitét v Paříži přeměněn na Národní radu československou
listopad 1916	Oznámeno vytvoření jednotného Českého svazu českých poslanců na říšské radě a Národního výboru jako nadstranické politické autority
6. 1. 1919	Přijata Tříkrálová deklarace na shromáždění českých říšských a zemských poslanců – zdůraznila požadavek sebeurčení národů, požadovala spojení českých zemí se Slovenskem
30. 5. 1918	Podepsána Pittsburská dohoda, schvalující spojení Čechů a Slováků ve společném státě, se slovenskou vlastní administrativou a sněmem
13. 7. 1918	Reorganizace Národního výboru československého, vrcholného orgánu domácí politické reprezentace
14. 10. 1918	Ustavena prozatímní československá vláda
18. 10. 1918	Washingtonská deklarace prozatímní československé vlády – prohlášení nezávislosti československého národa
28. 10. 1918	Vznik Československé republiky
30. 10. 1918	Martinská deklarace představitelů slovenského politického života o společném státním životě Čechů a Slováků
13. 11. 1918	Národním výborem přijata Prozatímní ústava
14. 11. 1918	První schůze Národního shromáždění; Masaryk zvolen prezidentem; ustavena první vláda K. Kramáře

- leden 1919 Konflikt s Polskem o Těšínsko
16. 6. 1919 Vyhlášení Slovenské republiky rad
29. 2. 1920 Schválena ústava (tzv. únorová)
18. 4. 1920 První parlamentní volby
27. 5. 1920 Masaryk podruhé zvolen prezidentem
- léto 1920 Vznik Pětky
- září 1920 Jmenována první úřednická vláda J. Černého
- prosinec 1920 Tzv. boj o Lidový dům a následná generální stávka jako
vyvrcholení snahy levého křídla sociální demokracie
o vyvolání revoluční situace
5. 1. 1923 Atentát na ministra financí A. Rašína
- červenec 1925 Konflikt ČSR s Vatikánem v souvislosti se státními
oslavami výročí upálení Jana Husa
15. 11. 1925 Druhé parlamentní volby
12. 10. 1926 Jmenována vláda A. Švehly – tzv. panská koalice
14. 7. 1927 Zákon o organizaci politické správy, který likvidoval župní
zřízení a obnovil zemské členění
17. 12. 1927 Podpis modu vivendi mezi ČSR a Vatikánem
27. 9. 1929 Třetí parlamentní volby
- březen duben 1932 Mostecká stávka – spolu s rusicko-oslavanskou stávkou
(listopad 1932) vrchol stávkového hnutí v ČSR v souvislosti
s hospodářskou krizí
- 21.–22. 1. 1933 Nezdařený pokus o obsazení kasáren v Židenicích
skupinkou moravských fašistů
9. 6. 1933 Zákon o mimořádné moci nařizovací
25. 10. 1933 Zákon o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran
19. 5. 1935 Čtvrté parlamentní volby
14. 12. 1935 Abdikace T. G. Masaryka (umírá 14. 9. 1937)
18. 12. 1935 E. Beneš zvolen druhým československým prezidentem
24. 4. 1938 K. Henlein na sjezdu sdP v Karlových Varech vyhlásil
autonomistické požadavky
13. 5. 1938 Vláda schválila rámcový návrh národnostního statutu
21. 5. 1938 Částečná mobilizace
5. 9. 1938 Vláda vyslovila souhlas s tzv. čtvrtým plánem na řešení
sudetoněmecké otázky
22. 9. 1938 Po odstoupení vlády M. Hodži jmenován kabinet J. Syrového
23. 9. 1938 Vyhlášena všeobecná mobilizace
30. 9. 1938 Vláda přijala tzv. Mnichovskou dohodu

2.4 Ústavní vývoj

Pomineme-li vývoj během první světové války (vznik Národní rady zemí českých v únoru 1916 z Českého národního komitétu v Paříži, její přejmenování na Československou národní radu; Tříkrálovou deklaraci z 6. 1. 1918 jako společný krok českých říšských a zemských poslanců, požadující právo na sebeurčení národů; podpis Pittsburské dohody z 30. 5. 1918), pak skutečná transformační revoluční perioda byla nastartována v září 1918 a trvala do února 1920. Mezi její nejvýraznější znaky patřily:

- vize samostatného, nově budovaného demokratického státu s republikánským konstitučním zřízením (viz Prohlášení nezávislosti Československého národa prozatímní vládou československou z 18. 10. 1918) a atributy ideálu moderní demokracie;
- aplikace ideje jednotného československého národa;
- proklamované vyvázání se z rakousko-uherské minulosti; na druhé straně přijetí tzv. recepčního zákona, jehož účelem bylo garantovat kontinuitu právního řádu s rakousko-uherským modelem přenesením platnosti zemských a říšských práv do nové reality;
- rozpornost právní situace v jednotlivých částech území nové republiky – na Podkarpatské Rusi nastolena vojenská diktatura (6. 6. 1919);
- složitá mezinárodní situace Československa, plynoucí z odlišného nazírání sousedů (Německo, Polsko, Maďarsko) na určení hranic a postavení národnostních menšin v ČSR; za těchto okolností se oporou ČSR stalo stanovisko velmocí, zvláště Francie;
- určení hlavních politických úkolů (především přijetí ústavy a příprava voleb).

Především je však v tomto období nutno upozornit na absenci ústavy a z ní plynoucí nezakotvenost institucionálního subsystému. Řešením se na přechodnou dobu stalo přijetí tzv. **prozatímní ústavy** (13. 11. 1918, novelizována v květnu 1919). Ta se podstatně odlišovala od původních návrhů expertů (K. Kadlec, J. Hoetzl, B. Baxa, F. Weyr a J. Fořt), předložených na podnět Národního výboru z července 1917. Ty ještě vycházely z politické reality války a respektovaly představu federalizované habsburské monarchie, tvořené ústavami nadanými historickými celky. Tyto ústavní plány se orientovaly především na garantování suverenity českého národa nad německým etnikem, dokonce se v nich objevila myšlenka vytěsnění občanů německé národnosti jako osob s cizineckým statutem. Za anachronismus lze také označit nápad instalovat v rámci českého království (mělo se jednat o parlamentní federalizovanou monarchii) slovenské knížectví.

Prozatímní ústava aplikovala standardní principy parlamentní demokracie přenesením revolucí nabyté a dosud nedělené politické moci z Národního výboru československého (NVČ) na Revoluční Národní shromáždění (RNS, někdy též Ústavodárné shromáždění – ÚS) a specifikací klíče k jeho sestavení (vznikl v Praze 13. 7. 1918 jako odraz vnitropolitické situace, jež se krystalizovala od r. 1916; od 28. 10. 1918 chápán jako zárodek parlamentu). RNS, disponující pouze revoluční, nikoli volební legalitou, vzniklo rozšířením NVČ, a to povoláním zástupců českých stran (na základě poměrných výsledků posledních předválečných říšských voleb v Rakousko-Uhersku r. 1911) a kooptací slovenských představitelů. RNS tak vytvořilo jednokomorový sbor o 270 členech (původně 256 poslanců bylo 11. 3. 1919 doplněno o 14 slovenských delegátů). V této podobě vykonávalo RNS kompetence od 14. 11. 1918 do 29. 2. 1920, tedy schválení textu nové ústavy. Na jeho první schůzi (14. 11. 1918):

- byl proklamován republikánský model československého státu,
- habsbursko-lotrinská dynastie byla zbavena práv na český trůn,
- byl zvolen prezidentem republiky T. G. Masaryk a
- byla ustavena vláda v čele s K. Kramářem.

Výkonnou moc měly tvořit vláda a parlamentem volený prezident. Právě omezené pravomoci prezidenta se přitom staly nejtypičtějším znakem prozatímní ústavy a důkazem jejího revolučního charakteru. Po návratu T. G. Masaryka do vlasti se též staly zdrojem rozporů a vedly k přijetí **ústavní novely (květen 1919)**. Ta přinesla mj. změny v postavení a vzájemných vztazích ústavních orgánů a především rozšíření kompetencí prezidenta.

Skutečným startovním bodem suverénního československého konstitučního života, který dal normativní podobu politickému systému ČSR, se ovšem stala **únorová ústava**. Ta rozvedla zásady, obsažené v ústavě prozatímní. Její koncept byl vypracován během roku 1919 a na začátku roku 1920 Jindřichem Hoetzelem a ministrem vnitra Antonínem Švehlou. Na jejím definitivním znění se podíleli také František Weyr za RNS, Václav Bouček (prezidentův zpravodaj) a Alfred Meissner za sociální demokraty. Původní představa o podzimmním termínu schválení se přitom ukázala jako příliš optimistická. Ústava byla přijata 29. 2. 1920 jako zákon č. 121/1920 Sb. Jedná se přitom o v jistém smyslu revoluční normu, neboť zákonodárný sbor, který ji přijal, nebyl zvolen, nýbrž sestaven stranickou dohodou, a v době přijímání stále představoval orgán revoluční povahy.

V ústavě se promítly fikce jednoho československého národa, dále přírozenoprávní teorie a klasická teorie dělby moci. **Právní zdroje a předlohy konstituce tvořily:**

- prozatímní ústava,
- její novela o jmenování vlády prezidentem,

- dohoda ze Saint Germain o ochraně menšin a
- v určitých momentech prosincová ústava (1867), francouzská ústava Třetí republiky (1875), ústava výmarské republiky a z hlediska preambule pak americká ústava.

Až do roku 1938 se ústava měnila či doplňovala jen výjimečně. K určitým posunům docházelo pouze doplňováním ústavou předpokládaných norem (mj. ústavní zákony o zákonné ochraně Senátu – 1920, kových právech v ČSR – 1920, o složení a pravomoci Senátu – 1920, o volebním soudě – 1920, o volbě prezidenta republiky – 1920 či o Ústavním soudu – 1920). Návrhy na změnu ústavy byly podány pouze dva. Jejich autorem (1930 a 1938) byl předseda Slovenskej ľudovej strany (HLS) Andrej Hlinka a měly vést k zavedení samosprávy (v druhém případě přímo autonomie) Slovenska, na něž mělo dle náhledu části slovenské politické reprezentace Slovensko (s odvoláním na Pittsburskou dohodu) nárok.

K zásahům do ústavního pořádku, byť nikoli přímo v podobě ústavních zákonů, je nutno přičíst také vládní návrh zákona o mimořádné moci nařizovací z jara 1933 (vláda měla mít nadstandardní možnost činit opatření pro zachování rovnováhy v ekonomice a měnit či rušit zákony) a opakovaně změněný zákon na ochranu republiky. V roce 1934 pak vláda prosadila ustanovení, poskytující ochranu proti nepřímým útokům na demokraticko-republikánskou státní formu a demokratický řád republiky. Tyto právní úpravy již spadaly do období tzv. *silné demokracie*, vyvolané ve 30. letech komplikující se zahraničně-politickou situací a jejím odrazem ve vnitropolitických poměrech, jimž se vláda takto snažila čelit.

Toto naznačení vývoje ústavy ve 20. a 30. letech je ovšem nutno doplnit o upozornění, že při charakteristice podstatných rysů politického systému První republiky nelze vystačit s pouhou formální analýzou. Řada významných prvků a procedur prvorepublikové demokracie totiž neměla ústavní oporu. Nikoli výjimečná byla též rozpornost ustanovení ústavy a politické praxe: viz např. existence konstituce neznámých institucí tzv. Hradu a tzv. Pětky či faktické nenaplnění Ústavního soudu.

Koncepce občanských práv a svobod, obsažená v textu únorové ústavy, dávala státu jistou možnost zákonem některá práva suspendovat, a to v souvislosti s válkou nebo „vypuknou-li uvnitř státu události ohrožující zvýšenou měrou republikánskou státní formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek.“ Tato omezení je nicméně možno nazvat zcela standardními. V ústavě se tak objevila kompletní ustanovení, naplňující kodex obecných práv a svobod. Jistým vzorem pro tuto část byla jednak francouzská ústava Třetí republiky (1875), jednak rakouský Státní základní zákon (1867).

2.5 Moc zákonodárná

První republika se záhy po svém vzniku přihlásila k parlamentarismu jako znaku moderních demokratických států. Sedmdesát let rakouského parlamentarismu přitom bylo chápáno především jako éra zmařených a neuskutečněných českých nadějí na vlastní reprezentativní zákonodárný orgán. Ve vytvoření parlamentu na podzim 1918 tak byl viděn jednak symbol odpoutání se od Rakouska-Uherska, jednak způsob, jak zformovat standardní institucionální rámec politické transformace.

Přechodovou funkci splnil **Národní výbor československý** (NVČ, ustaven 13. 7. 1918), který v období od 28. 10. do 14. 11. 1918 vykonával mandát moci zákonodárné i výkonné. V jeho čele stál jako předseda K. Kramář. **Zastoupení stran v něm bylo adekvátní** tzv. Švehlovu klíči, tedy **výsledkům voleb do rakouské říšské rady v roce 1911**: sociální demokraté (10), agráři (9), státoprávní demokraté (9), katolíci (4), čeští socialisté (4), strana pokroková (1), staročeši (1) a Slováci (1).

Dne 14. 11. 1918 pak bylo dle prozatímní ústavy ustaveno jednokomorové **Revoluční Národní shromáždění** (RNS), a to rozšířením Národního výboru československého. RNS mělo 256 členů, následně (11. 3. 1919) bylo rozšířeno na 270 křesel, a to o zástupce Slovenska. Opět tedy nebylo zvoleno, nýbrž jmenováno politickými stranami. Nejsilněji zastoupeny v něm byly tradiční proudy: socialistické strany – ČSDSD a ČSS (82 mandátů), strana agrární (55), strana národně demokratická (39) a strana lidová (24). Slovensko bylo zastoupeno 54 poslanci (mezi nimi ovšem figurovali např. Alice Masaryková, E. Beneš či čtyři další Češi – „bojovníci za slovenskou věc“). Naopak chyběli zástupci německých a maďarských stran. V této době vykonávalo své kompetence do 29. 2. 1920 (schválení textu nové ústavy). Předsedou se stal sociální demokrat František Tomášek.

V **únorové ústavě** byla zvolena tzv. **klasická (francouzská) varianta** parlamentarismu, pro nově poválečné demokracie typická. V systému **vzájemné kontroly vlády a parlamentu** tak byla **formálně dána přednost zákonodárnému tělesu – dvoukomorovému Národnímu shromáždění** (NS). Fakticky však byl vztah zákonodárné a výkonné moci značně komplikovanější, a to mj. i vzhledem k existenci tzv. Pětky (viz níže).

Prototypem NS se stalo francouzské Národní shromáždění z roku 1871. **Poslanecká sněmovna** (PS) měla 300 poslanců, volených na 6 let při aktivním volebním právu od 21 a pasivním od 30 let. Legislativní aktivity byly v rukou poslanců a vlády. **Zákony musely projít oběma komorami ve stejné podobě. Ústavní změny a vyhlášení války podléhaly třípětinové většině v obou komorách, obžaloba prezidenta či předsedy vlády před-**

pokládala dvoutřetinovou většinu v obou komorách, ke schválení běžných zákonných předloh postačovala prostá většina přítomných poslanců. Odlišné stanovisko Senátu bylo možno překonat hlasováním PS, pokud se pro původní návrh vyslovila nadpoloviční většina všech poslanců. Kromě výjimečných případů veřejná zasedání se dělila na jarní a podzimní (v období, kdy parlament nezasedal, vykonával jeho funkce s určenými výjimkami Stálý výbor složený z 16 poslanců a 8 senátorů; jeho rozhodnutí zůstávala v platnosti, pokud je do dvou měsíců od sejití schválily obě komory parlamentu).

Senát byl složen ze 150 členů volených na 8 let (aktivní volební právo od 26, pasivní od 45 let). Původně byl v předstávách tvůrce ústavy J. Hoetzla, který si uvědomoval nutnost rozdílnosti obou komor, volen pouze ze dvou třetin, zbývající třetina měla být jmenována prezidentem na návrh vlády. Existovala dokonce možnost volby této části Senátu veřejnoprávními organizacemi. Tyto vize ovšem nebyly (stejně jako požadavek, aby nebyl Senát rozpustitelný) prosazeny vzhledem k odporu sociálních demokratů; ČSDSD byla ochotna smířit se buď s jedinou komorou, nebo se dvěma, ovšem pod podmínkou plné demokratičnosti obou z nich a zároveň minimální politické váhy druhé komory.

Výsledkem byl kompromis, spočívající ve dvou spíše formálních odchylkách: (1) ve stanovení volebních krajů (do PS 22, do Senátu 12) a (2) v délce volebního období; v praxi však probíhaly volby vždy paralelně a tedy z hlediska senátního (a s výjimkou období 1929–1935 také z hlediska PS) i předčasně.

Co se týče pravomocí, dominovala PS, nadaná standardním kompetenčním rejstříkem počínaje legislativními a konče kreačními oprávněními. Výhradní kompetencí Senátu bylo pouze právo soudit na návrh PS prezidenta pro velezradu a členy vlády pro porušení zákona. Při hodnocení Senátu je tedy možno konstatovat, že se nenaplnily obavy, že bude brzdou pokroku, či že se stane oporou antidemokratických sil. To se ovšem též odrazilo v jeho minimální politické roli. Zrušen tak nebyl fakticky pouze pro komplikovanost měnění ústavy a též z personálních důvodů.

Technicky měl parlament silné postavení proti vládě, která byla závislá na existenci parlamentní většiny a odpovědná parlamentu, především Poslanecké sněmovně. Fakt, že v praxi ČSR nikdy nedošlo k pádu vlády z důvodu vyslovení nedůvěry v PS, a vůbec politická realita První republiky ovšem vedou k postřehu, že dominantní pozici ve vazbě vláda – parlament disponovala spíše vláda.

Za pozornost stojí také jednak opominutí instituce historických zemských sněmů, pravděpodobně ignorovaných v souvislosti s obecným odporem

k jakémukoli připomenutí habsburského systému, jednak způsob, jakým se v Národním shromáždění promítly zkušenosti z české politické praxe na vídeňské Říšské radě: viz např. zákaz výhrad při skládání poslaneckého slibu, omezení práva prezidenta odkládat a přerušovat zasedání či princip vázaných mandátů (viz níže).

Z hlediska reálného vztahu zákonodárné a výkonné moci ovšem formální vymezení komplikovala existence tzv. **Pětky**. Tento orgán, nezakotvený v ústavě, nesl v určitých fázích První republiky faktickou tíhu výkonné a zákonodárné moci. Původně se mělo vlastně jednat o širší reprezentativní „společnost“ (až 25 osob), zastupující jednotlivé státní instituce a státoporné československé strany. Nakonec však vznikl poněkud oligarchický orgán vůdců hlavních stran, tvořících „československou většinu“ (klasické složení R. Bechyně, A. Rašín, J. Stříbrný, J. Šrámek a A. Švehla), ve kterém docházelo k nejvýznamnějším politickým rozhodnutím. Zásadami byly jednotnosc a kompromis.

V tomto modelu byla určena parlamentu ryze formální stvrzovací role a vládě (v níž zasedla druhá garnitura politiků, popř. tzv. odborníci) čistě prováděcí funkce. V letech 1918–1926 tento orgán využívaly československé politické elity především v období vlád Jana Černého a E. Beneše. Ve 30. letech pak došlo k jejímu obnovení v podobě tzv. „Osmy“.

Posouzení Pětky představuje jednu z nekontroverznějších otázek analýzy prvorepublikového politického systému. V jistém smyslu se jednálo o kolektivní hlavu státu, pohybující se jakoby „nad“ parlamentem a obcházející ústavní instituce. V politické praxi přitom stála Pětka vždy v jisté opozici proti „dobré diktatuře“ Hradu. Ostatně, vztah Masaryka a zvláště pak Beneše k ní byl až zapřísáhlé záporný. Především se však v jejím fungování projevoval již zmiňovaný úzký prostor pro budování výkonných majorit v prvorepublikové soustavě a tedy nutnost propojovat ideologicky vzdálené proudy, blízké si „pouze“ národnostně. I Pětka ostatně jen velmi komplikovaně překonávala napětí mezi občanskými stranami a socialisty.

Vlastní hodnocení se přitom pohybuje na ose mezi dvěma extrémními stanovisky:

- a) snaha o ochranu společného zájmu, totiž udržení integrity československého státu proti rozmanitým extremistickým proudům, plně rehabilituje Pětku jako svého druhu politickou dohodu, třebaže v ústavě nezakotvenou a pragmaticky mechanizující chování parlamentu a zvýrazňující roli stran;
- b) Pětku je možno označit za předobraz Národní fronty právě vzhledem k její ústavní nezakotvenosti a obcházení standardních demokratických procedur.

Co se týče metod **přímé demokracie**, bezprostřední výkon zákonodárné moci lidem pomocí referenda byl omezen na případ, že by Národní shromáždění zamítlo vládní návrh zákona. Vláda pak mohla po jednohlasném hlasování kontrovat usnesením, nechávajícím definitivní rozhodnutí na lidu. Prezident v takovémto případě nedisponoval právem veta. Hlasování lidu bylo vyloučeno v otázkách ústavních zákonů. **K použití referenda v období První republiky ovšem nikdy nedošlo.** Politické elity totiž nepovažovaly jeho aplikaci, především vzhledem k přítomnosti německé menšiny, za žádoucí. Kromě toho již samotné nastavení podmínek, za kterých bylo možné konat referendum, jeho využití prakticky vylučovalo.

Volební systém

Klíčovou roli pro postupné formování politického systému První republiky měl výběr typu volebního systému. Příčiny, které vedly k upřednostnění principu poměrnosti před principem většiny, byly jak ideové (praxe moderních poválečných demokracií, románský racionalismus nových demokratických ústav oproti anglosaskému empirismu), tak politické (komplikovaná národnostní situace a obava z možného triumfu socialistických stran). **Pro volební systém byly typické následující znaky:**

- a) zásada přísně vázaných kandidátních listin, vedoucí k tomu, že strany měly jak rozhodující slovo při sestavování kandidátních listin, tak prostřednictvím tzv. poslaneckých reversů kontrolu nad kroky vlastních poslanců;
- b) neexistence omezovací klauzule
- c) metoda pro výpočet volebního čísla – kombinace Hareovy (první skrutinium) a Hagenbach-Bischoffovy (druhé skrutinium) formule vyřazovala pouze velmi malé strany s rozptýlenou podporou; v druhém a třetím skrutiniích mohly strany libovolně měnit pořadí kandidátů.

Mezi jeho důsledky pak lze zahrnout:

- a) vysoký počet stran ve spektru – i když do celostátních kol postupovaly pouze strany, které ve volebním obvodu dosáhly nejméně volebního čísla či 20.000 hlasů (od roku 1925 bylo nutné dosažení volebního čísla, pro volby 1935 zisk 120.000 hlasů celostátně), přesto byly charakteristické vysoké počty účastníků se a následně i v parlamentu zastoupených stran, často se zcela marginálním potenciálem a významem;
- b) roztržitost stranického spektra – relativně vysoká šance na parlamentní zastoupení nenutila jednotlivé strany hledat ve spektru blízké partnery;
- c) absence nutnosti inovace stranických programů;

- d) celková nehybnost stranického spektra (narušena pouze dvěma výjimkami: KSČ a SdP);
- e) personální degenerace parlamentu – vzhledem k minimální obměně tváří obě komory parlamentu citelně stárly;
- f) nutnost vytváření koaličních vlád a omezený počet na nich se potenciálně podílejících subjektů – systémově nejvýznamnější bod plynoucí z předchozích rysů.

Parlamentní volby v letech 1920–1935

V prvních poválečných parlamentních volbách v dubnu 1920 byly z volebního aktu vzhledem k místní politické situaci vyloučeny Těšínsko, Užhorodsko, Hlučínsko, Vitorazsko, Valticko, Spiš a Orava. Účastnilo se jich 22 stran, kandidujících do Poslanecké sněmovny, a 17 stran do Senátu. Mandáty získalo 16, respektive 14 stran. Ve volbách zaznamenal výrazný úspěch sociálně demokratický tábor: na prvním místě se umístila ČSDSD s 25,7 % hlasů a hned za ní němečtí sociální demokraté (11,1 %). Až třetí místo přisoudily výsledky agrárikům (9,7 %), následovaly ČSS (8,1 %), ČSL (7,5 %) a národní demokraté (6,3 %). Ústavně byly garantovány 4 mandáty sibiřským legionářům. Dne 16. 3. 1924 pak byly provedeny dodatečné volby na Podkarpatské Rusi.

Druhé parlamentní volby v listopadu 1925 znamenaly rekord co se týče počtu účastnicích se stran (29 stran do PS a 23 do Senátu). Tato roztržitost spektra (do PS se dostali zástupci 16 a do Senátu 14 stran) vyústila v politickou krizi, způsobenou problémy při sestavování funkční vládní koalice. Zvítězivší agráři získali 13,7 % hlasů, druhou nejsilnější stranou se stala antisystémově orientovaná KSČ (13,2 %). Žádná další strana se nedostala přes desetiprocentní hranici (ČSL – 9,7 %, ČSDSD – 8,9 %, ČSNS – 8,6 % hlasů).

Parlamentní volby v říjnu 1929, jichž se zúčastnilo 19 stran (do PS) a 18 stran (do Senátu), přinesly jisté ustálení stranické struktury. Svědčí o tom mj. nižší počet stran, které nezískaly mandát (3 a 4). Stranická pestrost parlamentu se ovšem nijak nezměnila. Opět zvítězili agráři (14,97 % hlasů), úspěchu dosáhly ČSDSD se 13,05 %, ČSNS (10,39 %), KSČ (10,20 %) a ČSL (8,4 %).

Poslední prvorepublikové parlamentní volby se konaly v květnu 1935. Menší účast 16 stran (do PS) a 15 stran do Senátu (bez mandátů zůstaly 2, resp. 3) byla způsobena první vlnou koaličních dohod. Tyto sblížovací pokusy již odrážely atmosféru komplikujících se politických vztahů s německou menšinou. Osudovou atmosféru voleb lze dokumentovat i mimořádnou akti-

vitou voličů (účast 92,8 %). Pro občanské strany bylo odevzdáno 64,31 % hlasů, pro strany se socialistickou a komunistickou orientací 35,69 % hlasů. Volební vítězství SdP přitom představuje nejpřekvapivější výsledek parlamentních voleb v období První republiky a potvrzení rostoucí kompaktnosti k německé národnosti se hlásícího voličstva.

Tabulka č. 1: Výsledky parlamentních voleb v květnu 1935

<i>strana (koalice)</i>	<i>procenta (%)</i>	<i>mandáty PS</i>	<i>mandáty Senát</i>
SdP ¹	15,18	44	23
Republikánská strana	14,30	45	23
ČSDSD	12,55	38	20
KSČ	10,32	30	16
ČSNS	9,18	28	14
ČSL	7,48	22	11
Autonomistický blok ²	6,9	22	11
Národní sjednocení ³	5,57	17	9
ČZOSS	5,44	17	8
Deutsche Sozialdemokratische Partei	3,64	11	6
Německo-maďarská koalice ⁴	3,55	9	6
NOF	2,03	6	0
Deutsche christlich-soziale Volkspartei	1,98	6	3 ^a
Bund der Landwirte	1,73	5	0
Národní sjednocení úřednicko-zřizenecké strany	0,1	0	0
Hospodářská strana dlužníků všech stavů	0,1	0	0

- 1 – na Slovensku a Podkarpatské Rusi pod názvem Karpatoněmecká strana;
- 2 – pod tímto názvem kandidovaly: Hlinkova slovenská ľudová strana (23 mandátů) + Slovenská národní strana (1) + Autonomní zemedlskij sojuz (1) + Polskie stronnictwa v Czechoslowačji (1);
- 3 – tvořeno Československou národní demokracií a Ligou proti vázaným kandidátkám (bez NOF); na Slovensku a na Podkarpatské Rusi plus ruská autonomní národní strana a ruská národní strana;
- 4 – spolu s Krajinskou německo-maďarskou křesťansko-sociální stranou kandidovaly maďarská národní strana a Spišská národní strana (9 získaných mandátů rozděleno v poměru 4 : 4 : 1).

2.6 Moc výkonná

Vláda

Únorová ústava dávala vládě takřka veškerou výkonnou moc s výjimkou kompetencí, výslovně vyhrazených prezidentu republiky. Vazba mezi prezidentem a vládou doznala v průběhu příprav nové konstituce změn: zatímco dle prozatímní ústavy byl kabinet volen parlamentem, nyní mělo docházet ke jmenování prezidentem. Prvorepubliková praxe se poté přiklonila k modelu, v němž se ministři stávaly většinou vůdčí osobnosti koaličních stran. Ústava nevyžadovala, aby byl ministr zároveň poslancem či senátorem, zároveň to ani nevyučovala.

Vládu jmenoval a rozpouštěl prezident. Pro ministry platila inkompatibilita s členstvím v představenstvech, dozorčích radách a akciových společnostech s výdělečnými aktivitami. **Vláda byla odpovědná Poslanecké sněmovně, která jí mohla po předložení návrhu minimálně 100 poslanců vyslovit nadpoloviční většinou poslanců přítomných i hlasujících nedůvěru.** Po vyslovení nedůvěry následovala demise do rukou prezidenta, který pověřil některou z politických osobností vést vládní záležitosti do doby ustavení nové vlády. Samotné jednání vlády a její rozhodování vyžadovalo nadpoloviční většinu ministrů, nepočítaje premiéra a jeho náměstka. Hlavními kompetencemi byly klasicky legislativní předlohy, věci politické povahy a personální záležitosti.

V závislosti na proporcionálním volebním modelu a z něj plynoucí existenci většího množství stran se jako primární charakteristický rys prvorepublikových vlád jeví nutnost vytváření koaličních vlád jako prostředku k získání většiny v obou komorách parlamentu. Neschopnost stran získat od voličů majoritní mandát a moci sestavit „jednobarevnou“ vládu se stala pro První republiku typickou.

Zároveň je nutno upozornit na neexistenci širěji zastoupené loajální opozice, potenciálně schopné převzít výkon moci, a zároveň přítomnost relativně silného bloku neloajálních stran. **V rámci neloajální opozice přitom je možno odlišit:** (1) ideologickou opozici, reprezentovanou od roku 1921 především KSC, a (2) etnickou opozici, hájící pozice jednotlivých národnostních menšin v ČSR (je ovšem diskutabilní, do jaké míry je oprávněné soustředit v této skupině všechny německé, maďarské, polské či dokonce slovenské strany). Právě proto prvorepubliková realita nenabízela příliš mnoho **variant koaličních sestav. Je možno rozlišit jejich čtyři základní typy:**

- **všennárodní** – pomineme-li vládu *pařížskou* (od 26. 9. 1918), v níž Masaryk vystupoval jako premiér a ministr financí, Beneš jako ministr zahraničí a vnitra a Štefánek jako ministr války, pak je jejím

příkladem kabinet K. Kramáře (listopad 1918 – červenec 1919). Sešli se v něm národní demokraté, národní socialisté, agráři, sociální demokraté, slovenský klub a lidovci, tedy strany, které nespojovalo ideové zaměření, nýbrž český (československý) charakter. Druhým příkladem se staly tři kabinety v polovině 20. let: E. Beneše (září 1921 až říjen 1922) a dva A. Švehly (říjen 1922 – prosinec 1925 a prosinec 1925 – březen 1926). Na posledním z nich se kromě jmenovaných stran podíleli i živnostníci;

- **rudozelenou** – v obou případech stál v čele vlády Vlastimil Tusar (červenec 1919 – květen 1920 a květen 1920 – září 1920), sestavovali je národní socialisté, sociální demokraté a agráři;
- **občanskou** (těž *panskou*, či *československo-německou*, nebo *celně-kongruovanou*) konce 20. let. V čele první stál A. Švehla (říjen 1926 až únor 1929), poprvé se vlády účastnili němečtí křesťanští sociálové a agráři, dále pak HSLS, živnostníci, agráři, národní demokraté a lidovci. Předsedou druhé byl František Udržal (únor 1929 – prosinec 1929);
- **širokou** (*koncentrační*, nebo *československo-německou*) – typ převládající ve 30. letech. První z nich předsedal F. Udržal (prosinec 1929 – říjen 1932) a oproti předcházejícímu týmu v ní chyběli HSLS, němečtí křesťanští sociálové, naopak do vlády se vrátili sociální demokraté (i němečtí) a národní socialisté. Druhá až čtvrtá měly v čele Jana Malypetra (září 1932 – únor 1934, únor 1934 – červen 1935 a červen – listopad 1935). Z nich nejprve odešli živnostníci (duben 1932) a poté národní demokraté. Do čela následujících tří byl postaven Milan Hodža (listopad–prosinec 1935, prosinec 1935 – červenec 1937 a červenec 1937 – září 1938). V jejich průběhu se do vlády vrátilo Národní sjednocení (bývalí národní demokraté), podstatné změny pak nastaly v březnu 1938, kdy došlo k rozpuštění německých křesťanských sociálů a zemědělců.

Z výčtu je patrné, že zvláště od roku 1929 bylo těžko možné sestavit jinou vládu nežli tzv. širokou („systém jediné možné většiny“). **V politickém systému První republiky tak chyběla konstruktivní systémová opozice.**

Z této skutečnosti pak logicky vyplynuly následující systémové znaky:

- minimální střídání vládních garnitur,
- nemožnost svržení vlády demokratickou procedurou,
- personální i programová strnulost jednotlivých stran,
- postupný nárůst kapacity extrémnějších proudů uvnitř prvorepublikového spektra,
- rozdělení jednotlivých vládních resortů do stranických lén,

- orientace na vzájemné kompenzace a ústupky a
- ignorace formálních nositelů moci výkonné sestavením tzv. Pětky.

Jedním z možných východisek z permanentně se opakujících vládních krizí se přitom staly tzv. **úřednické vlády**. V období První republiky byly vytvořeny třikrát: v čele první a druhé stál J. Černý (září 1920 – září 1921 a březen – říjen 1926), poprvé s podporou všenárodní koalice, poté občanských stran českých, německých a slovenských. Příklad třetí je z konce 30. let, kdy v období mnichovských událostí úřadovala vláda tzv. **úřednicko-odborná** (od 22. 9. 1938 do 4. 10. 1938) Jana Syrového. K jejich ustanovení bylo přistupováno ze dvou důvodů:

- 1) ve snaze garantovat akceschopnost výkonné moci v situacích, kdy byla další spolupráce dosavadních koaličních stran narušena a její pokračování se nejevilo jako pravděpodobné
- 2) a v momentech, kdy se politické strany chtěly zbavit odpovědnosti před voliči za nepopulární kroky či rozhodnutí, považovaná veřejností za diskutabilní.

Vzhledem k tomu, že jmenování úřednických vlád spadalo pod prezidentskou kompetenci, lze konstatovat, že existence tohoto typu vlád vždy posilovala pozici prezidenta. Na druhé straně všechny úřednické kabinetů měly obecnou podporu státotvorných stran a v momentě obnovení širšího konsensu mezi nimi se politický systém navracel k tradičnímu uspořádání. Představy o oprávněnosti a funkčnosti ideálu nadstranické vlády, složené z tzv. odborníků, nezátížených odpovědností mateřským stranám a vykonávajících své funkce ve shodě s tzv. obecným zájmem nicméně hrály v prvorepublikové politické praxi významnou roli.

Tabulka č. 2: Přehled vlád První republiky

	Typ	Doba trvání	Předseda	Zastoupené strany
0.	pařížská	od IX. 1918	Masaryk	Masaryk (předseda a finance), Beneš (zahraníčí, vnitro), Štefánek (válka)
1.	všenárodní	XI. 1918–VII. 1919	Kramář	ČSND, ČSS, agr., ČSDSD, ČSL, slov. klub
2.	rudozelená	VII. 1919–V. 1920	Tusar	ČSDSD, ČSS, agr., slov. klub
3.	rudozelená	V. –IX. 1920	Tusar	ČSDSD, ČSS, agr., slov. klub
4.	úřednická	IX. 1920–IX. 1921	Černý	podpora stran všenárodní koalice
5.	všenárodní	IX. 1920–X. 1922	Beneš	ČSS, ČSDSD, agr., ČSND, ČSL
6.	všenárodní	X. 1922–XII. 1925	Švehla	agr., ČSDSD, ČSS, ČSND, ČSL
7.	všenárodní	XII. 1925–III. 1926	Švehla	agr., ČSDSD, ČSS, ČSND, ČSL

POLITICKÝ SYSTÉM PRVNÍ REPUBLIKY (1918–1938)

8.	úřednická	III.–X.1926	Černý	podpora občanských stran
9.	občanská	X.1926–II.1929	Švehla	agr., ČSL, živn., BdL, něm. kř. soc., HSLS (od I.1927), ČSND (od IV.1928)
10.	občanská	II.–XII.1929	Udržal	agr., ČSND, ČSL, živn., BdL, něm. kř. soc., HSLS (do X.1929)
11.	široká	XII.1929–X.1932	Udržal	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSND, ČSL, BdL, něm. soc. dem., živn. (do IV.1932)
12.	široká	X.1932–II.1934	Malypetr	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSND, ČSL, BdL, něm. soc. dem.
13.	široká	II.1934–VI.1935	Malypetr	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSL, BdL, něm. soc. dem.
14.	široká	VI.–XI.1935	Malypetr	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSL, živn., BdL, něm. soc. dem.
15.	široká	XI.–XII.1935	Hodža	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSL, živn., BdL, něm. soc. dem.
16.	široká	XII.1935–VII.1937	Hodža	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSL, živn., BdL, něm. kř. soc., něm. soc. dem.
17.	široká	VII.1937–IX.1938	Hodža	agr., ČSDSD, ČSNS, ČSL, živn., BdL (do III.1938), něm. kř. soc. (do III.1938), něm. soc. dem. (do IV.1938), NSj (býv. ČSND, od III.1938)
18.	úřednická	IX.–X.1938	Syrový	

Prezident

V Československu byl zvolen typ parlamentní, nikoli prezidentské republiky. Představa o nebezpečích, plynoucích z možné koncentrace kompetencí v rukou jedince, tak vedla k tendenci limitovat pravomoci, vkládané do rukou obecně výkonné moci a prezidenta především. Toto konstatování je založeno jednak na sumě a charakteru kompetencí, které byly prezidentovi ústavou svěřeny, jednak na nepřímém modelu volby prezidenta prostřednictvím parlamentu. Prezidentovi tak chyběl politický mandát s možným odvoláním se na konkrétní voličskou přízeň a byl spíše tlačěn mimo politické dění, do nadstranické polohy a k roli symbolu obnovené státnosti.

I přesto představuje prezidentský post (a jeho reprezentanti) důležitý bod rozboru geneze českého (československého) politického systému. I politologický rozměr je přitom vázán nejen na konkrétní prezidentské aktivity

jednotlivých prezidentů a snahu vstupovat do politických dějů, ale i na jejich životní osudy a ideové zázemí.

Prvním prezidentem samostatné ČSR se stal T. G. Masaryk, v dané době předseda Československé národní rady v Paříži. **Volba proběhla v jeho nepřítomnosti při ustavující schůzi Revolučního Národního shromáždění (14. 11. 1918)**, a to jednomyslně aklamací 221 přítomných poslanců. Ve zprávě ústavního výboru k projednávané ústavě přitom byla prezidentovi věnována následující slova: „Masaryk... otec vlasti, který nikdy nezahlal. Ustanovení..., že nikdo nemůže být zvolen prezidentem více než dvakrát po sobě pro Masaryka neplatí – on zůstane našim prezidentem až do smrti.“ Ústavní slib byl vykonán 21. 12. 1918 po Masarykově příjezdu do Prahy.

V Masarykovi se do Československa vrátil odpůrce omezených pravomocí, které prezidentskému úřadu přisoudila prozatímní ústava (dle ní byly pravomoci prezidenta, voleného RNS, podmíněny kontrasignací konkrétního zodpovědného člena vlády). Již **novela z května 1919** proto přinesla posílení pozice prezidenta (nově umožnila prezidentovi jmenovat a odvolávat vládu a jednotlivé ministry, což bylo původně v kompetenci parlamentu; rozšířena byla též vazba na vládu, prezident se mohl účastnit jejich jednání, předsedat jim a být v kontaktu s jednotlivými jejími členy).

V únorové ústavě pak byl prezidentovi přiřknut sedmiletý mandát, omezený na dvě funkční období. Masaryka se ovšem toto ustanovení vzhledem k jeho „zásluhám o stát“ výslovně netýkalo. Vzhledem k jeho věku se však příliš nevěřilo, že bude prezidentský mandát vykonávat delší dobu; proto bylo pasivní volební právo stanoveno na nestandardních 35 let, umožňujících případnou kandidaturu E. Beneše. Ostatně např. v roce 1920, kdy byl Masaryk vážně nemocen, se spekulovalo o jeho náhradnících (Kramář, Švehla, Tomášek). Nakonec však úspěšně kandidoval čtyřikrát.

Z opětovně mírně rozšířené množiny **prezidentských pravomocí** je nutno ve vztahu k parlamentu především uvést suspenzivní veto (absolutní veto se vztahovalo na zákony Podkarpatské Rusi a opatření Stálého výboru), tedy právo prezidenta nepodepsat již oběma komorami schválenou zákonnou normu, ovšem s možnou následnou legislativní revizí Poslaneckou sněmovnou. Dále právo svolávat, odročovat a uzavírat zasedání Národního shromáždění, právo rozpouštět parlament (nikoli však v posledním půlroce jeho mandátu) a povinnost podávat PS zprávu o stavu státu. Vazba na vládu byla dána především právem jmenovat a odvolávat ministry. Na vládu by též přešly prezidentské funkce v případě uprázdnění úřadu.

Prezidentovi ovšem nadále chyběla možnost legislativních kroků, v čemž lze vidět přetrvávající snahu udržet Masaryka v distanci od politického

dění a poskytovat mu spíše reprezentativní seberealizaci. Tomu odpovídal i právně-imunitní stav jeho pozice: prezident nebyl ze svého úřadu zodpovědný a případné stíhání mohlo být zahájeno pouze na základě obvinění z velezrady.

Techniku **volby prezidenta republiky** a ukončení jeho úředního období specifikovala hlava třetí ústavy. K volbě prezidenta svolával předseda vlády Národní shromáždění nejpozději 14 dní před koncem prezidentova volebního období. Schůze byla pro obě komory společná, veřejná a bez rozpravy. Platnost volby byla vázána na přítomnost nadpoloviční většiny celkového počtu poslanců a senátorů v den volby. Při prvním a případném druhém hlasování ústava stanovovala nutnost třípětinové většiny přítomných. Pokud ani v jednom z těchto kol nedošlo k právoplatnému zvolení jednoho z kandidátů, třetí kolo již bylo záležitostí pouze dvou kandidátů, kteří ve druhém hlasování získali největší počet hlasů. Zvolen byl ten s větším počtem hlasů.

Z hlediska politické praxe první prezidentská volba odrážela soubou revoluční éru, a to jak co se týče principu aklamace, tak vzhledem k absenci protikandidátů. Další tři volby, v nichž T. G. Masaryk uspěl, již více reflektovaly aktuální politické dění. K první došlo 27. 5. 1920 po ustavení obou parlamentních komor. Odevzdáno bylo 411 hlasů, pro Masaryka se vyslovily 284 hlasy, pro kandidáta německých nesocialistických stran Augusta Naegle 61 hlasů. Oficiálně nekandidovaní komunisté Alois Muna a Antonín Janoušek obdrželi 4, respektive 2 hlasy, 60 lístků bylo prázdných.

Po prvním sedmiletém období se další volba odehrála 27. 5. 1927. Nutnou třípětinovou většinu 261 hlasů Masaryk překročil o 13 hlasů, pro kandidáta KSČ Václava Šturce se vyslovilo 54 zákonodárců, i tentokrát bylo 60 lístků prázdných.

Dne 24. 5. 1934 pak bylo Masarykovi z 418 platných hlasů odevzdáno 327, pro Klementa Gottwalda (KSČ) se vyslovilo 38 hlasů, 53 lístků bylo prázdných. Toto volební období již ovšem Masaryk nedovedl do konce, neboť se 14. 12. 1935 vzdal úřadu.

Hodnocení čtyř prezidentských mandátů T. G. Masaryka je pro identifikaci podstatných znaků prvorepublikového systému mimořádně důležité. ČSR po roce 1918 nepředstavovala výjimku z tendence nominovat na uprázdněné posty hlav států jakési pseudopatrony, nadané silnějším zázemím nežli „pouhou“ volbou. V československých poměrech se tak propojila identifikace Masaryka s uskutečněním vize nezávislého Československa. T. G. Masaryk ovšem nebyl zvolen pouze jako hlava exilu či jako strůjce rozpadu Rakouska-Uherska, ale též jako autor osobitého pohledu na českou historii, jako jeden z čelných účastníků diskusí o „české“ otázce a potenciální tvůrce

nové státní ideologie. Těto role si přitom byl vědom a po jistém váhání se odhodlal ji naplnit. Masaryk jako prezident – filozof tedy nehrál pouze reprezentativní úlohu, ale mnohem spíše byl vnímán jako symbol historické spravedlnosti: viz soudobé zdůrazňování jeho charismatu, osobní askeze či upřednostnění vyšších zájmů, ba jeho až monarchistické vnímání („lepší bratr Kristův“, „náš demokratický vladař“, „milovaný vládce“). Proto také byly jednotlivé rysy Masarykovy humanitní demokracie a jeho pojetí logiky české historie uměle ztotožněny s obecným hodnotovým zázemím. Tento postup však přirozeně ne vždy fungoval – např. na Slovensku či u neslovan-ských menšin.

Záměrně budovaná aureola prezidenta – osvoboditele se odrazila v rozporu mezi formálním zachycením pozice prezidenta v ústavě a politickou realitou První republiky. Silný a konfliktní Masarykův osobní étos („mravní diktatura“) vedl k reálnému rozšíření jejího relativně úzkého normativního vymezení. S chybějícími přímými kompetencemi se Masaryk vypořádal stylizací do role arbitra v základních celospolečenských problémech a konfliktech (a v některých případech i vykonavatele „rozsudků“: viz kauzy J. Stříbrný či R. Gajda). Využíval k tomu přitom široké administrativní struktury. Na prvním místě je nutno jmenovat Kancelář prezidenta republiky (pokus rozšířovat její pravomoci r. 1922 ovšem ztroskotal), jejíž aparát v čele s Přemyslem Šamalem Masaryk využíval k získu citlivých informací, personálních zásahům či finančním vstupům.

Skutečným institucionálním ztělesněním Masarykovy role v československé politice se ovšem stal tzv. **Hrad**. Jednalo se o formálně nepolitickou síť osob, soukromě a názorově spřízněných s prezidentem. Vznikla v podstatě nezáměrně a poznenáhlu poté, co v obecních volbách 1919 propadli bývalí realisté (strana pokroková; zisk 0,3 %) a co se Masarykovi na podzim 1921 nepodařilo vytvořit neoficiální „státní radu“ jako reálnou protiváhu Pětky. Personálně se přitom kolem prezidenta pohybovali především jeho bývalí spolupracovníci z odboje a Maffie, jistou institucionalizací této struktury se stal Památník odboje.

Vlastní termín Hrad byl pejorativně užíván od počátku 20. let. Masaryk jej zprvu odmítal, později jej však sám používal. Navzdory své formální nezakotvenosti se Hrad záhy stal významným aktérem československé politiky. Způsobilo to jeho personální propojení a výrazný (až usměrňující) vliv na řadu stranických subjektů, zájmové či profesní korporace nebo na mediální sféru. Uvést lze:

- Klofáčovo křídlo u národních socialistů,
- Stránského moravské křídlo v národní demokracii,
- u lidovců tzv. odboráře A. Čuřika,

- socialistické odbory,
- společenské, profesní a vědecké organizace jako např. Československou obec legionářskou, Svaz učitelů, Sokol, Akademii práce, Slovenský ústav a Orientální ústav, Maďarskou akademii či Brentanovu společnost,
- nekatolické církve (z katolíků udržoval Masaryk kontakt pouze na strahovského premonstrátského opata Methoda Zavorala, senátora ČSL),
- finanční kruhy (především Legionbanku),
- nakladatelství Orbis a Melantrich,
- z tisku legionářské *Národní osvobození*, socialistické *České slovo*, *Prager Tagblatt*, *Prager Presse*, *Lidové noviny*, *Přítomnost*.

Z osob, které Hrad v různých dobách zahrnoval, pak lze jmenovat J. Černého, V. Tusara, J. Malypetra, K. Engliše, J. Stránského, R. Bechyně, A. Hampla, V. Šrobára, J. S. Machara, O. Husáka, V. Girsu, K. Kroftu, V. Klofáče, J. Šrámka, M. Zavorala či A. Musila. Do roku 1925 se přitom Hrad profiloval především jako protiváha politických stran, od začátku 30. let se pak do popředí dostala otázka pozice a strategie ČSR v mezinárodních vztazích. Jeho působení přitom bylo silně kritizováno (Kramář), přičemž tento „boj o Hrad“ se týkal jak ideového zázemí Hradu a osob s ním spojených, tak i politické praxe.

S odvoláním se na předchozí popis skutečně rozsáhlých vstupů T. G. Masaryka do československé politiky nicméně zůstává jejich hodnocení především otázkou apriorní úcty a posouzení symbolického významu masarykovské „legendy“ a vlivu této výjimečné osobnosti na celou soustavu První republiky.

Již ve svém abdikacním dopise Masaryk doporučil za svého nástupce E. Beneše. Proti tomu se ovšem postavila agrární strana, která nejenže představila vlastního kandidáta (Bohumil Němec), ale pokusila se i o sestavení širší volební platformy nesocialistických stran (tzv. **prosincový blok**). Tato protibenešovská koalice, v jistém smyslu předobraz pomnichovského tábora, kritického vůči prvorepublikové linii, se ovšem v polovině 30. let ještě ukázala být vnitřně nekonzistentní. První odmítla proti Benešovi (lze číst proti Masarykovi) vystoupit HSLS. Následně se stanovisku Vatikánu, který podpořil Benešovu kandidaturu, podřídila ČSL. A významnou roli též sehrála strategie KSCČ, realizující linii jednotné lidové fronty Kominterny, spočívající ve sjednocení všech antifašistických sil. I to v československém případě znamenalo podporu Beneše. Při vlastní **prezidentské volbě (18. 12. 1935) bylo z 440 platných hlasů pro Beneše odevzdáno 340**. Vedle 76 prázdných lístků obdržel 24 hlasů i B. Němec, ačkoli i agrární strana nakonec od jeho přímé kandidatury upustila.

Benešova volba odhalila širší souvislosti fungování politického mechanismu První republiky. Komplikovaná mezinárodně-politická situace, násobená v československém případě vnitřní iredentou německé menšiny, vedla k existenci nesourodého, ale jediného možného tábora tzv. státotvorných sil. V něm se sešly subjekty programově značně rozdílné, proklamativně ovšem spojené obavou o další osud československé demokracie. Fakt, že ji tvořili např. komunisté s lidovci či čechoslovakistickou ideu hájící Hrad kupříkladu se slovenskými ľudáky, představuje projev limitů meziválečného československého demokratického projektu. Z tohoto pohledu lze vnímat pokus ohrožit Benešovu volbu ze strany agrární strany různě:

- 1) jako krok, ohrožující demokracii v ČSR, ale také
- 2) jako snahu o upozornění na stále se menšící sociálně-politickou bázi tzv. antifašistických sil a zároveň poukázání na fakt, že do státotvorného tábora jsou přibírány subjekty i naprosto nedemokratické (KSC).

Debaty o logice tohoto postupu a jeho prostředcích pak předznamenala vnitropolitický vývoj na jaře a v létě roku 1938 a pochopitelně i v éře Druhé republiky. Za této situace začal Beneš vykonávat sedmiletý mandát, který ovšem neměl reálně trvat ani tři roky. **Mnichovské události a následný nátlak na Benešovu osobu vedly k jeho odstoupení.** Prezident ještě asistoval skládání ústavního slibu vlády J. Syrového (4. 10. 1938, poslední akt, při němž vystupoval jako prezident), aby následujícího dne abdikoval. Tento krok byl ve své době hodnocen politickými kruhy (včetně Benešovi nakloněných) jako rozumný ústupek, otevírající prostor jednak pro nové uspořádání vztahů s Říší, ale také pro rekonstrukci vnitropolitického života.

Mnichov znamenal vyvrcholení dvacet let aplikované doktríny jak zahraničně, tak vnitropoliticky. Z tohoto pohledu nelze osobu Beneše vnímat jinak nežli jako Masarykova ideového dědice. Podzím 1938 tak představoval nejen nedokončení administrativního mandátu prezidenta Beneše, ale v podstatě i filozofického mandátu exprezidenta Masaryka.

Po své abdikaci se Beneš soustředil na naději v proměnu mezinárodní situace, brzký počátek války a vítěznou satisfakci. V domácích poměrech se od druhé dekády října 1938 rozběhla novinová kampaň, rozebírající Mnichov a hledající jeho viníky, mezi nimiž se záhy objevilo také Benešovo jméno. Pro Beneše se naopak podstatou jeho nové politické linie stalo téma objasnění vlastního postupu a odčinění Mnichova. Posledních dní využil Beneš ke schůzkám s osobnostmi politického a veřejného života (P. Drtina, J. Smutný, J. Jina, Z. Chytil, A. Pešl, Z. Bořek-Dohalský, V. Girska, J. Sedmik, P. Zenkl, R. Bechyně aj.), v nichž již spekuloval o možné válce, vytvoření antihitlerovské koalice a způsobu podílu českých a slovenských demokratických kruhů na jejich aktivitách. Dojednány zde byly otázky budoucí

organizace domácího odporu, styk se zahraničím, využití armády a emigrace vojenských a politických elit. Do exilu odletěl E. Beneš 22. 10. 1938. Jeho další kroky měly nejprve soukromý charakter (přednáškové turné v USA). Po 15. 3. 1939 ale vystoupil s projevem, v němž vyjádřil protest proti obsazení zbylého území ČSR, čímž v podstatě vstoupil v činnost zahraniční československý odboj, tzv. druhý, do jehož čela se E. Beneš nakonec prosadil.

Působení E. Beneše (jednoho z exilových tvůrců samostatného Československa, nejbližšího Masarykova spolupracovníka jak v odboji za první světové války, tak po celou První republiku, autora a realizátora zahraničně-politické doktríny ČSR, prezidenta v období, které skončilo ztrátou nezávislosti) v prezidentské funkci představuje jeden z nejrozpornějších momentů moderních českých dějin. Otázka legitimacy a legality Benešova postupu v období Mnichova a následně v emigraci představuje základní kontroverzní bod moderní české státnosti. Jejím přirozeným rámcem by přitom měla být diskuse o racionalitě státní ideje ČSR a jejím odrazu v konkrétních politických procesech dané periody.

2.7 Moc soudní

Co se týče otázky nezávislosti soudů, v období První republiky byl tento princip plně garantován únorovou ústavou, svazující výkon soudní moci výhradně s aplikací zákona. To přinášelo soudcům relativně silnou pozici jako „prosazovatelům“ a „strážcům“ práva. Co se týče **soudní soustavy, hierarchie tvořily:**

- **Ústavní soud (ÚS)** – tento orgán byl ústavou postaven mimo soustavu soudní hierarchie, formálně disponoval výhradním nárokem na hodnocení kompatibility jednotlivých právních norem s ústavou; v období První republiky však lze jeho činnost označit za skromnou, ba dokonce spornou, neboť existoval pouze po první desetileté funkční období (ustaven 7. 11. 1921 – 1931); **ve druhém období již nedošlo k jeho personálnímu naplnění, ačkoli nebyl z právního řádu vyňat;**
- Volební soud,
- Nejvyšší správní soud,
- soustava občanských a trestních soudů,
- soudy pracovní a rozhodčí soudnictví,
- Státní soud a
- vojenské soudy.

2.8 Stranický systém

Je jedním z paradoxů První republiky, že ústavně-právní zakotvení pozice politických stran neodpovídalo jejich reálně silnému postavení. Původně úprava dokonce odkazovala na rakousko-uherský spolkový zákon z roku 1867, jehož jednotlivé formulace již přitom nepostačovaly prvorepublikovým realitám (zákon např. zakazoval členství ve stranách ženám). Organizování stran jinak nebylo formulováno, v únorové ústavě nebyly vůbec zmíněny, se stranami pouze počítaly volební řády.

Teprve v říjnu 1933 došlo k vydání zákona o zastavování činnosti a o rozpuštění politických stran, a to s politickou motivací (byl použit při rozpuštění DNSAP). Zákon neupravoval otázku vzniku, organizace a činnosti strany a soustředil se na moment jejich zániku. Na jeho základě bylo možno zastavit činnost takové strany (či ji přímo rozpustit), která ohrožovala „samostatnost, ústavní jednotnost, celistvost, demokraticko-republikánskou formu nebo bezpečnost ČSR“. Dalším důsledkem bylo pozbytí mandátu u členů zákonodárného sboru, kteří byli zvoleni na kandidátské listině dané strany. Na takto uvolněné mandáty nenastupovali náhradníci. Při pouhém zastavení činnosti strany nenastávala ztráta mandátů v parlamentě, nýbrž jen pozbytí veřejných funkcí, nabytých volbou, či jmenováním v samosprávných sborech.

Stručný popis právního vymezení ovšem představuje pouze úvod k analýze skutečné role politických stran v éře První republiky. Pro soudobý politický systém se stala hypertrofovaná role politických stran jedním z nejtypičtějších rysů. A to jak systémově, tak z hlediska vnitrostranického života a jeho dopadů na společenskou atmosféru. Zakotvení (1) varianty poměrného volebního systému (v aplikované podobě absolutní) společně s (2) aplikací zásady vázaných kandidátních listin, (3) absencí omezovací klauzule a (4) metodou pro výpočet volebního čísla (viz výše) vedly k tomu, že prakticky neexistovaly přirozené meze, limitující počet stran. Ve spektru se tak pohybovalo kolem pěti desítek subjektů, přičemž vedle nich existovala řada stran bezvýznamných, s malou soudržností a přechodným charakterem.

Tyto parametry vedly k fragmentaci spektra, které lze z hlediska Sartorihovy typologie stranicko-politických soustav označit jako *extrémní multipartismus* (z hlediska formátu systému) a *polarizovaný pluralismus* (z hlediska typu systému). **Většina charakteristických rysů celé soustavy odpovídala teoretickému vymezení těchto termínů. Uveďme:**

- přítomnost antisystémových stran,
- tradiční snaha o obsazení středu,

- polarizace veřejného mínění a značná ideologická vzdálenost jednotlivých subjektů,
- převaha centrifugálních tendencí nad centripetálními,
- výskyt ideologické mentality,
- pouze periferní obměna v rámci vládních koalic a limitovaná soutěživost celého systému.

Ne zcela pak lze souhlasit s M. Duvergerem, který střeoevropské stranické systémy dvacátých let (včetně ČSR) nepovažuje za systémově rozvinuté, nýbrž vykazující spíše zárodečné systémové formy. Jednak řada důležitých znaků prvorepublikového stranického systému měla již své habsburské kořeny a diferenciaci pouze navázala na dlouhodobě existující strukturální řez mezi dvěma základními liniemi – národně liberální a radikálně demokratickou. Především však spektrum nabízelo dostatečný a komplexní počet relevantních stran (minimálně sedm českých a slovenských, maximálně pak dvanáct stran, tedy včetně čtyř německých a jedné maďarské), tvořících páteř stranického života První republiky.

Přes pestrost nabízených směrů ovšem záhy došlo k jistému znehybnění prvorepublikového stranického života. Dokládá ji jednak procentuální vyjádření počtu hlasů, které při jednotlivých parlamentních volbách neznamenaly právo na poslanecký mandát (2,3 %, 4,6 %, 0,3 % a 0,2 %), jednak malá proměnlivost koaličních sestav a absence tzv. loajální (státotvorné) opozice. Obě strany, které zaznamenaly výraznější volební úspěchy, aniž by se zúčastnily všech voleb let 1918–1938 (Komunistická strana Československa vstoupila do parlamentu po volbách 1925, Sudetoněmecká strana zvítězila ve volbách 1935) přitom zaujímaly antisystémové pozice a pro formování vládních koalic byly nepoužitelné.

Vlastní diferenciaci stranické soustavy probíhala na bázi různých kritérií. Vedle ideologických a strukturálních (forma státu, forma vlády, ideologická orientace) mezi nimi sehrála klíčovou roli především příslušnost národnostní, náboženská a sociální (adekvátně štěpícím osám město vs. venkov, centrum vs. periferie, stát vs. církve a práce vs. kapitál). **Skutečně základním rozlišovacím bodem byl národnostní princip. Z jeho pohledu je příznačné, že v politickém systému První republiky vedle sebe existovala řada stejně programově orientovaných stran, jejichž jedinou diferenciací byla národnostní příslušnost, a to jak členstva, tak voličů.** Toto národnostní dělení přitom ve 20. a 30. letech nepřekonalý ani výjimečné momenty, při nichž došlo ke koaliční spolupráci subjektů, zastupujících národnostně odlišné elektoráty (viz případ tzv. panské koalice v druhé polovině 20. let).

Jak bylo již konstatováno, ideové rozdíly mezi jednotlivými stranami měly po celou První republiku při srovnání s řezou nacionálního charakteru

sekundární význam. Přesto lze **jednotlivé strany pohybující se ve spektru kategorizovat i z hlediska osobitých stranických rodin**. Velmi silnou pozici měl levicový tábor. **Demokratická levice**, tvořená vedle ČSDSD také ČSNS, držela klíčové postavení při garanci nové konstrukce československého státu. A to i poté, co se z ČSDSD r. 1921 oddělilo její radikální levé křídlo, které se záhy přeměnilo na samostatnou KSC, která zaujala důsledně antisystémovou pozici a těšila se konstantnímu potenciálu. ČSDSD a ČSNS, v řadě programových bodů velmi blízké, přitom zůstávaly samostatné v podstatě pouze kvůli personálním sporům. **Potenciál levice přirozeně podporovala i německá sociální demokracie** a v nemalé míře též spřízněná politická orientace obou československých prezidentů.

Druhým základním pólem prvorepublikového spektra byla strana agrární (v roli satelitu ji po celých dvacet let doprovázeli tzv. živnostníci), reprezentant doktríny selského konzervatismu. Její kapacita nebyla založena, pouze na volebních vítězstvích (1925 a 1929) či na největší osobnosti českého stranicko-politického života První republiky A. Švehlovi, ale též na mimořádně funkční organizační síti, prostupující v podstatě celý český a slovenský venkov. V řadě period přitom ideová vzdálenost mezi agrárníky a demokratickou levicí nikterak nebránila tvorbě koaličních vlád (typicky rudozelená koalice), majorizující československý element v mnohonárodnostní ČSR. Ostatně, i v ideové rovině se zainteresované subjekty přinejmenším shodly na nedůvěře k liberálním postupům v ekonomice.

Specifickou pozici si ve spektru udržel politický katolicismus a jeho představitel – ČSL. A to navzdory v prvních letech existence ČSR značně bojovnému vztahu nových politických elit k této tradiční politické linii, zjednodušeně ztotožňované s habsburskou érou. Především díky J. Šrámkovi se nakonec lidovcům podařilo získat si pevné místo ve většinové československé frontě. Uvnitř strany však probíhal spor mezi sociálně orientovaným moravským křídlem J. Šrámka a konzervativněji zaměřeným českým křídlem B. Staška. Hovořit tak o české pravici je v případě lidové strany, stejně jako u agrárníků, značně diskutabilní.

Žádná z ostatních ideologických rodin se v prvorepublikovém spektru významněji neprosadila. Český liberalismus, reprezentovaný především národní demokracií, jakoby se vyčerpal samotným momentem vzniku ČSR. Navíc v zásadě tolerantní celospolečenská atmosféra První republiky byla konfrontována s obecnou evropskou krizí klasického liberalismu a jeho kritikou, nebo hledáním alternativ (sociální liberalismus a keynesiánství).

Samostatnou kapitolu pak představoval **český fašismus**. Tomu se ovšem nikdy nepodařilo vybudovat dostatečnou kapacitou nadaný a především

jednotný tábor, jeho aktivity měly vždy spíše kabaretní ráz (viz židenický puč). Toto hodnocení lze přitom vztáhnout i na období Druhé republiky. Ostatně, řada protagonistů tohoto proudu splňovala spíše charakteristiku nacionalismu (a často spíše konzervativního než sociálního, viz propojení některých bývalých národních demokratů na tento proud) nežli klasického fašismu. Porovnání s rolí stranických představitelů **německého nacionálního socialismu** (SdP), směřujících postupně k otevřené iredentě, je tudíž značně nedokonalé.

Celý systém politických stran se tak stal v meziválečném období jedním z ústředních problémů československé demokracie. I při vědomí komplikující se mezinárodní situace, v níž se odrážela i národnostní otázka, právě stranický systém První republiky ztělesňoval narůstající omezování funkčnosti celého politického systému. *Československý „stát stran“* dosáhl na konci 30. let určité meze svého fungování:

- těžiště stranické politiky se ocitlo mimo parlament (institucionalizováno tzv. Pětkou),
- straničtí lídři měli garantovány výjimečné pozice,
- uvnitř stran vládly silně centralistické poměry,
- docházelo ke kontrolování členů stran prostřednictvím vázaných kandidátek,
- rozšířené bylo ideologizované vidění případného odchodu ze strany,
- strany získaly nadstandardní vliv ve státní správě.

Na druhé straně sociálně širší charakter a odlišnější funkce politických stran představovaly tradici spolkového života habsburské éry, kdy jednotlivé strany disponovaly vlastními strukturami nepolitického rozměru. Tento model vyjadřuje teorie tzv. sociálních „sloupů“, popisující procesy prorůstání jednotlivých politických stran společností.

Přes problematické stránky role politických stran v prvorepublikovém politickém systému měla tato soustava své zastánce. Stoupenci existence politických stran v dané podobě, neboť jejich odstranění by bylo nedemokratickým aktem, se logicky rekrutovali ze stranických špiček (typicky A. Švehla). Pestrá byla paleta kritiků. Počínala vrcholnými představiteli státu, pohybuujícími se proklamativně mimo strany (Masaryk) a doporučujícími omezit jejich počet na dvě či tři (Beneš); jejich averze ovšem nemířila ani tak na celý stranický systém jako spíše na některé z jeho aktérů. A končila, pomineme-li část politických komentátorů, např. fašisty, kteří upřednostňovali budování monopartistického systému.

2.9 Základní data o relevantních stranických subjektech

České a moravské strany

Z uvedených stran ČSDSD, Republikánská strana a KSČ dokázaly získat výraznější podporu i mimo teritorium českých zemí, pomocí spolupráce s tamními stranami či přímo spojováním se subjekty stejné programové orientace. Ostatním českým a moravským stranám se mimo české země nedařilo získat významnější podporu.

Československá sociálně-demokratická strana dělnická (ČSDSD)

- jeden z klíčových subjektů celého spektra, český socialismus fundamentem prvorepublikového režimu, člen Druhé internacionály (vystoupila 25. 10. 1938);
- secese: r. 1919 se odštěpila skupina Františka Modráčka a Josefa Hudece jako **Socialistická strana československého lidu pracujících**; r. 1923 změna názvu na **Stranu pokrokových socialistů**, likvidována v červnu 1923; Modráček se vrátil do ČSDSD, Hudec do národní demokracie;
- národnostně nedošlo k bližšímu propojení a navázání spolupráce s německou sociální demokracií – důkaz o prioritě národnostní otázky před třídní (i u marxistů);
- volby: vítěz r. 1920, tento úspěch se již neopakoval;
- představitelé: G. Habrman, A. Hampl, F. Tomášek, V. Tusar, F. Soukup, R. Bechyně, J. Macek, J. Nečas, I. Dérer
- program: v transformačním období musela sehrát konzervativní roli odstraněním komunistického křídla; vlastní program vyhlášen až r. 1930: společnost založená na panství malé třídy kapitalistů, pracující třída povinna podporovat kolektivní výrobní firmy, boj proti monopolizaci, kontrola pohybu kapitálu, povznesení životní úrovně sociálním zákonodárstvím, zřízením komor práce, odmítnutím spotřební daně, revizí pozemkové reformy, demokratizací školství; politické požadavky: jednokomorový parlamentní systém, vrácení volebního práva vojákům a četnictvu, odstranění zemského zřízení a zřízení národnostně jednotných žup, zrušení privilegií (právo jmenovací a virilismus při zastoupení v samosprávě), přístup laiků do soudnictví, zrušení trestu smrti, zkracování vojenské služby, kulturní autonomie, odstranění role církve ve státu včetně školství; zahraničí: zastoupení dělnictva ve Společnosti národů a uznání SSSR de iure;

Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu
(tzv. strana agrární)

- výjimečné postavení agrárních stran ve střední Evropě mezi válkami, československý příklad snad nejtýpističtější; předpokladem skladba obyvatelstva (třetina obyvatel zaměstnána v zemědělství, lesnictví atd.)
- původní název **Česká strana agrární** (1903) v dubnu 1919 změněn na **Republikánská strana československého venkova**, od r. 1922 pak **Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu**
- r. 1922 splynula se **Slovenskou národní a rolnickou stranou** (V. Šrobár, M. Hodža), s níž spolupracovala již ve volbách 1920; krátkodobá secese: r. 1924 z vnitrostranické skupiny kolem Karla Práška vznikl **Československé strany agrární a konzervativní**, likvidována po neúspěchu ve volbách 1925;
- volby: vítěz v letech 1925 a 1929
- struktura: mimořádně široká síť zájmových, družstevních, odborných a odborových organizací
- představitelé: A. Švehla, M. Hodža, J. Malypetr, F. Udržal, F. Staněk, B. Bradáč, R. Beran
- program: reformistický a sociální, ale zároveň antisocialistický charakter, důraz na provedení pozemkové reformy = zisk mimořádného vlivu v politickém i materiálním kontextu (zájmové organizace, záložny, družstva apod.)
- od r. 1926 (po schválení pevných agrárních cel) strana využila podvázání možností další expanze českého průmyslu = agrární kapitál se stal v ČSR (vedle Živnobanky) primárním
- druhá polovina 30. let – lavírování v německé otázce

Československá strana národně socialistická (ČSNS)

- vznik r. 1897 jako **Česká národně socialistická strana dělnická**, po splnutí s částí strany realistické (pokrokové) a Federací českých anarchistů přejmenována na **Československou stranu socialistickou (ČSS)**, od září 1926 **ČSNS**
- představitelé: V. Klobučák, J. Stříbrný (do r. 1926), E. Beneš, E. Franke, F. Plamínková
- secese: r. 1923 ze skupiny Bohuslava Vrbenského (vyloučení z ČSS) a ze skupiny sociálně demokratických odborů (kolem Viléma Brodeckého, samostatná od r. 1920) strana **Socialistické sjednocení**. Existoval ovšem jen společný parlamentní klub, k formálnímu sjednocení stran nedošlo. Na sjezdu r. 1924 Brodeckého skupina jako **Strana nezávislých sociálních demokratů**, v říjnu 1924 likvidovala a většinou

- splynula se ČSDSD. Anarchistická část kolem Vrbenského v červnu 1924 jako **Nezávislá socialistická strana dělnická v Československu** – likvidovala v září 1925 a splynula s KSČ.
- program (duben 1918): důraz na revoluční cíle, boj s politickým oportunismem, odstranění vykořisťování, sociální rovnost a spravedlnost, mravní bázi doba husitská, odloučení sféry státní od ekonomické, tedy proti státnímu socialismu. Idea hospodářského senátu. Snaha o decentralizaci ve výrobě. Kultura: odluka církve od státu, odcírkevňení školství, boj za národní svobodu
 - snaha o sjednocení ČSNS a ČSDSD od poloviny 30. let narážela na osobní zájmy

Československá strana lidová (ČSL)

- sloučením moravských stran křesťansko-sociální a katolické národní vznik **Moravské strany lidové** (10. 9. 1918). Ve stejnou dobu nesla v Čechách název „lidová“ křesťansko-sociální strana. Ke splynutí došlo r. 1922 vytvořením ÚVV ČSL
- první všeobecný sjezd 26. 1. 1919
- mimo stranu, kolem časopisu *Čech* a pražské organizace vyvíjela činnost skupina konzervativních katolických politiků, spjatých s vysokým klérem
- volby 1920 společně se HSLS, ze společného poslaneckého klubu se slovenští zástupci oddělili r. 1921 odchodem do opozice, zatímco ČSL v září vstoupila do vlády po slibu jejího fungování na bázi kolektivního konsensu
- r. 1922 – prvním úspěchem přijetí malého školského zákona – povinná výuka náboženství pro všechny žáky s výjimkou těch, které rodiče odhlásili
- v moravské organizaci „mladá“ opozice pod vedením kněze Ferdinanda Chýlka – kritika malé ideovosti reformě – ČSL kritizovala zábory církevního majetku, iniciované agrárníky, ovšem její rolničtí voliči reformu podporovali (důvod roztržky s částí církevní hierarchie)
- r. 1924 se k ČSL připojila **Karpatoruská strana chliborodská** Augustina Vološina
- proudy: sociální, konzervativní a pravicově-konzervativní
- r. 1927: první spor mezi J. Šrámkem a B. Staškem – o možnost uznání SSSR de iure (Stašek proti, Šrámek to nevyklučoval)
- r. 1936 z vnitrostranické opozice **Národní strana křesťanská** (Zelinka, Hrnčář)

- představitelé: J. Šrámek, B. Stašek, M. Hruban, J. Dostálek
- program (1919): sociálně-reformní křesťanská strana sociální spravedlnosti – konfesní pojetí odmítáno, idea křesťanského solidarismu: smír všech tříd, stavů a vrstev na křesťanských zásadách; politická sféra: parlamentní demokracie, plebiscit, silná centrální správa + zemská samospráva, odmítání úřednických vlád, spravedlivé sociální zákonodárství, zachování soukromého majetku, sympatie k malému podnikatelskému stavu; ekonomika: nedotknutelnost soukromého vlastnictví; kultura: cyrilometodějský duch, prohloubení náboženské výchovy, zřízení katolických škol pro katolíky, povinná výuka náboženství na středních školách, rodina

Československá strana národně demokratická (ČSND)

- vznik v únoru 1918 jako **Česká státoprávní demokracie** sloučením národní strany svobodomyšlné (mladočeši), části strany pokrokové (realistické), strany státoprávně-pokrokové (Antonín Hajn) a strany lidově-pokrokové (Adolf Stránský). V březnu 1919 přezvána na ČSND. Spolupracovala s **Československou rolnickou jednotou**.
- r. 1935 před volbami koalice **Národní sjednocení** s Národní ligou a Národní frontou
- na podzim 1925 odtržením moravského křídla a části úřednického křídla vznik **Národní strany práce** (A. Stránský, J. Herben): likvidovala v únoru 1930 a členům doporučila vstup do ČSNS.
- představitelé: K. Kramář, A. Rašín, V. Dyk, L. Rašín
- program (1919) – strana všennárodní, demokratická a pokroková, za odluku církve od státu, zachování náboženské svobody, vyhraněný antisocialismus; politika: silný prezident, národní český stát, vzájemnost se slovanskými národy, styky s nebolševickým Ruskem, proti uznání *de iure* SSSR; finance – Rašínova deflační politika (vs. volnější koncepce K. Engliše)

Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská

- vznik r. 1906 v Čechách a r. 1908 na Moravě, název od dubna 1919, satelit agrárníků
- představitelé: R. Mlčoch, J. V. Najman
- program: co největší počet jednotlivců by měl dosáhnout ekonomické samostatnosti, cesta: snížení daní, zrušení lichevních soudů, úspory ve státní správě, decentralizace

Komunistická strana Československa (KSČ)

- z levice ČSDSD v květnu 1921, v říjnu 1921 se po sjednocení komunistických frakcí všech národností v ČSR přejmenovala na KSČ; od r. 1921 sekci Třetí internacionály
- představitelé: B. Šmeral, K. Gottwald, K. Kreibich, A. Zápotocký, J. Šverma, ve 20. letech A. Muna, B. Jílek, V. Bolen
- od KSČ se v červnu 1925 odštěpila **Neodvislá strana komunistická v Československu** (Josef Bubník) – likvidována 1. 1. 1926 po porážce v listopadových parlamentních volbách:
- poslední řádný sjezd KSČ (sedmý) v dubnu 1936

Národní liga

- vznik r. 1927 po vyloučení Jiřího Stříbrného z ČSNS jako **Slovanská strana národně socialistická**, r. 1929 přejmenována na stranu radikální (do voleb 1929 jako Liga proti vázaným kandidátním listinám), r. 1930 přejmenování na Národní ligu
- 1935 utvořila společně s národními demokraty a Národní frontou **Národní sjednocení**, z něhož r. 1937 vystoupila jako **Národní liga**
- představitelé: J. Stříbrný, K. Pergler

Národní sjednocení

- vznik v dubnu 1935 spojením národních demokratů, Národní ligy (J. Stříbrný) a Národní fronty (frakce vedená prof. F. Marešem, v podstatě odštěpený proud NOF)
- představitelé: K. Kramář, J. Stříbrný (do r. 1937), F. X. Hodač

Národní obec fašistická (NOF)

- vznik r. 1925, do r. 1927 jako nadstranické hnutí v čele s vůdcem Radolou Gajdou

*Slovenské strany**Hlinkova slovenská ľudová strana (HSLS)*

- vznik r. 1906, obnovena v prosinci 1918, r. 1925 přijat název HSLS
- představitelé: A. Hlinka, J. Tiso, V. Tuka
- secese: r. 1929 **Jurigova slovenská strana ľudová** (Ferdiš Juriga)
- program: odvolávání se na Pittsburskou dohodu, požadavky slovenské autonomie, katolického školství, výhradního užití slovenštiny na Slovensku

- r. 1920 – společná kandidátka s ČSL, r. 1921 koalici opustili, návrat do vlády r. 1927
- ve výroční den Pittsburské dohody r. 1928 proklamována loajalita ČSR

Slovenská strana národná a roľnícká

- vznik v listopadu 1919, po volbách 1920 kooperace s agrárníky, r. 1922 splynutí; část strany si podržela samostatnost jako **Slovenská národní strana** (J. Janoška, M. Rázus)

Německé strany

Parlamentní svaz čtyř německých občanských stran vydal r. 1920 prohlášení, dle něžž ČSR vznikla na úkor historické pravdy a představuje faktor ohrožující mír. Veškeré zákonodárství v rozporu se smlouvami o ochraně menšin. Stanovisko sebeurčení. R. 1922 vystoupila z aktivistického bloku strana nacionalistická DNSAP. R. 1926 vstup zemědělců, živnostníků a křesťanských sociálů do vlády občanské koalice. V březnu 1938 opustily aktivistické německé strany linii spolupráce s vládou.

1. **Bund der Landwirte und des ländlichen Gewerbes** (Svaz zemědělců a venkovských živností) – snaha o rozpuštění stálého vojska, přiměřené zastoupení ve vládě, na úřadech, revize zákonů, samospráva obcí v národnostně jednotných správních okresech
2. **Deutsche christlich-soziale Volkspartei** (DCV, Německá křesťansko-sociální strana lidová) – program (1919): v otázce sebeurčení možnost plebiscitu, boj s židovskou nadvládou, povinné vyučování v němčině, sociální ochrana, omezení nepřímých daní, odmítání militarismu
3. **Deutsche Nationalpartei** (Německá strana nacionální) – vznik r. 1919, r. 1922 vystoupila z německého parlamentního svazu, v čele Rudolf Lodgman von Auen, r. 1933 rozpuštěna.
4. **Deutsche demokratische Freiheitspartei** (Německá demokratická strana svobody)
5. **Deutsche Gewerbestpartei** (Německá strana živnostenská)
6. **Deutsche sozialdemokratische Arbeiterpartei** (Německá sociálně demokratická strana dělnická) – v září 1917 pro vytvoření národnostního spolkového rakouského státu, ČSR chápána jako imperialistický výtvar s cílem potlačit revoluční potenciál dělnictva. Požadavky: zrušení vazeb na dohodové mocnosti, zavedení milice, samosprávnost v německých oblastech, kraje s možností volit si zákonodárnou Národní radu. Ve volbách 1920 získal 44 % německých hlasů, pak pokles. Do

vlády vstoupila r. 1929 z důvodu komunistické konkurence a hledání spřízněnosti u českého partnera.

7. **Alldeutsche Volkspartei** (Všeněmecká strana lidová Schoernerova)
8. **Deutsche national-sozialistische Arbeiterpartei** (DNSAP, Německá národně socialistická strana dělnická) – vznik r. 1919, její pokračovatelkou **Sudetendeutsche Heimatsfront** a od r. 1935 **Sudetendeutsche Partei (SdP)**. Program: povznesení pracujícího lidu, zavržení příjmu bez práce, sociální ochranářství, znárodnění velkého a židovského kapitálu, boj s privilegii jakéhokoli druhu. Snaha o propojení německých oblastí ve velkoněmeckou říši. Požadavek samosprávy, práva na sebeurčení, vlastní ústavy, správy a zemské ochrany pro německá území. R. 1933 činnost zastavena, následně rozpuštěna.
9. **Karpathendeutsche Partei** (Karpatoněmecká strana)
10. **Zipser deutsche Partei** (Spišská německá strana)
11. **Deutsche christlichsoziale Landespartei** (Německá křesťanskosociální zemská strana)

Strany na Podkarpatské Rusi

- **Social-demokratična partija robotnyča na Podkarpatskoj Rusi;**
- **Karpatorusskaja trudovaja partija malozemelnych i bezzemelnych;**
- **Autonomnyj zemledelskij sojuz;**
- **Russkoje narodnoje sojedinenije;**
- **Rusínská chliborodská strana** (řecko-katolická);
- **Ruská nacionálně autonomní strana; Russkaja narodnaja partija.**

Maďarské strany

- **Országos Magyar Kisgazdapárt** (Zemská maďarská strana maloroľnícká) – před volbami 1925 přejmenována na Maďarskou stranu národní;
- **Országos kersztény-szocialista párt** (Maďarská zemská strana křesťansko-sociální);
- **Magyar szociál demokrat párt** (Maďarská strana sociálně demokratická) – v koalici s ČSDSD;
- **Autonomní strana autochtonů** – název, pod nímž kandidovala maďarská opozice na Podkarpatské Rusi r. 1924 (autochton = z řečtiny původní obyvatel).

Polské strany

- **Slaska partja ludowa – Schlesische Volkspartei** (Slezská lidová strana);
- **Zwiazek slaskich katolikow** (Svaz slezských katolíků);
- **Polskie stronnictwo ludowe** (Polská strana lidová);
- **Polska socjalistyczna partja robotnicza** (Polská socialistická strana dělnická);
- **Polska Partja Socjal-Demokratyczna** (Polská strana sociálně demokratická).

Židovské strany

- **Židovská socialistická strana – Poale Sion**;
- **Židovská strana v historických zemích** – kooperace s židovskou stranou na Slovensku a židovskou stranou na Podkarpatské Rusi.

2.10 Regionální systém

Jednu ze základních konfliktních oblastí První republiky představoval problém uspořádání česko-slovenských vztahů. Národnostní otázka komplikovala již vznik samostatného státu, do nějž se tak přenesl jeden z klíčových sporných momentů již habsburské monarchie; jakkoli soudobé proklamace argumentovaly právě snahou o překonání tohoto tíživého dědictví „žaláře národů“. Idea práva národů na sebeurčení ve smyslu konstruování nástupnických států se ve světle konkrétních národnostních poměrů ukázala jako problematická. Početné menšiny (německá, maďarská, polská a rusínská) tvořily značně výbušnou národnostní konstelaci, v níž bylo takřka nemožné najít konstruktivní řešení.

Východiskem se měla stát **idea čechoslovakismu** jako praktické ztělesnění „otázky nutné většiny“. Tzv. československý národ měl převzít vedoucí roli v novém státě jednak kvantitativně, jednak s odvoláním na historický vývoj a státoprávní nároky. Umělá idea československého národa však od počátku silně zkomplikovala vztah mezi českou a slovenskou politickou reprezentací. S odvoláním se na jednotlivé události (Pittsburská dohoda, likvidace Maďarské republiky rad) došlo na formulaci slovenských požadavků na autonomii.

Poprvé se požadavek autonomního postavení Slovenska v rámci Československé republiky objevil již při přípravách únorové ústavy. V letech 1921

a 1922 pak následovaly dva pokusy o přijetí návrhů na změnu ústavní listiny. Roku 1921 návrh připravil V. Tuka. Předpokládal vytvoření Československé svazové republiky jako v podstatě personální unie, v níž by dva suverénní státy spojovala pouze osoba prezidenta. Návrh poslanců lidové strany z roku 1922 pak byl postaven na požadavku široké autonomie, přičemž společnými oblastmi měly být armáda, zahraniční záležitosti, veřejné právo, volba prezidenta a adekvátní kapitoly rozpočtu a legislativy.

Autonomie však slovenský národ v období První republiky nedosáhl. Chyběly jak podmínky na Slovensku (následky předcházející maďarizace, diverzifikovaná politická, ekonomická a kulturní situace, promítající se i do vnitřních ideologických sporů), tak ochotný partner na české straně. Územně-správně tak První republika absorbovala Slovensko jako pouhou zemskou entitu.

Obdobně se komplikovaná situace promítla do podoby územně-správního uspořádání Podkarpatské Rusi. První hlava ústavy totiž zakotvovala republikánské státní zřízení s existujícím autonomním územím Podkarpatské Rusi. Ovšem první řádné volby v nejuvážnější části ČSR proběhly až v roce 1925 a nejvyšší výkonná moc i po nich zůstala v rukou guvernéra, člena československé vlády. K jisté autonomii tohoto území v intencích saintgermainské smlouvy mířilo až vydání zákona o prozatímní úpravě postavení guvernéra tzv. Podkarpatské Rusi z června 1937.

Za zcela specifickou je pak nutno označit otázku pohraničního území Čech, Moravy a Slezska, tzv. Sudet, které bylo osídleno obyvatelstvem ve většině se hlásícím k německé národnosti. V prvních měsících existence se samostatný československý stát na tomto teritoriu musel potýkat s pokusy budovat zde síť německých provincií (Deutschböhmen, Deutschsüdmähren, Sudetenland, Böhmerwaldgau), činících si buď nárok na autonomii, nebo přímo na připojení k Německu či Rakousku. Stabilizace situace na počátku 20. let nicméně neznamenala definitivní získání loajality místního obyvatelstva a jeho politických elit k ČSR. Od poloviny 30. let se pak proklamovaný nárok Německa na začlenění tamního obyvatelstva německé národnosti do Říše stal klíčovým zahraničně-politickým problémem První republiky.

V otázce státní správy a samosprávy došlo v období První republiky tzv. recepčním zákonem k zajištění continuity s rakouskou a uherskou správní organizací. Před novým státem nicméně stál úkol konstituování ústředních orgánů státní správy. A to mj. s ohledem na již komentovanou komplikovanou národnostní situaci v řadě regionů.

Vlastní správní reforma byla realizována v roce 1920 zákonem o zřízení župních a okresních úřadů. Důvodem jejího pozdržení přitom byly

národnostní problémy, komplikující tvorbu samosprávných orgánů v regionech s převahou neloajálního obyvatelstva. Zcela likvidovala dosavadní historické zemské členění, např. legislativní pravomoci dřívějších zemských sněmů byly centralizovány. Československé území bylo (mimo Podkarpatské Rusi) rozděleno do 22 žup v čele s vládou jmenovanými župany (na Slovensku zákon realizován od r. 1923). V župách fungovala proporčně volená župní zastupitelstva. Dále se župy dělily na okresy v čele s okresními náčelníky. K nejvíce kritizovaným momentům tohoto župního uspořádání patřily centralizace, přílišná byrokratizace, nenaplnění slovenských autonomistických představ a též z něho plynoucí problémy hospodářského rázu. Navzdory ignoraci zemských identit přitom stejně docházelo ke vzniku zemských župních svazů (český, moravskoslezský a slovenský).

Proto bylo přistoupeno k **novému uspořádání zákonem o organizaci státní správy z roku 1927. Jím došlo ke zrušení žup a obnovení zemí.** Nižšími správními jednotkami se staly okresy a obce. Zemí již ovšem nebylo pět jako po roce 1918, nýbrž čtyři: Česká, Moravskoslezská, Slovenská a Podkarpatoruská (zrušena samostatná země slezská). V čele zemí stály zemské úřady a zemská zastupitelstva (z dvou třetin volená, ze třetiny jmenovaná ministrem vnitra a vládou). Všechny úrovně přitom byly reprezentovány jak orgány správního, tak samosprávného charakteru, přičemž mezi nimi docházelo i k personálnímu propojení.

2.11 Základní literatura

- BARTOŠ, J. – TRAPL, M.: *Československo 1918–1938. Fakta, materiály, realie*, Olomouc 1994.
- BELDA, J. a kol.: *Dějinná cesta české sociální demokracie 1878–1989*, Praha 1996.
- BENEŠ, E.: *Demokracie dnes a zítra*, Londýn 1942 (1. vydání) – Praha 1998 (8. vydání).
- BROKLOVÁ, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938*, Praha 1992.
- BROKLOVÁ, E.: *První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920*, Praha 1992.
- BROKLOVÁ, E.: *Politická kultura německých aktivistických stran v Československu 1918–1938*, Praha 1999.
- ČECHUROVÁ, J.: *Česká politická pravice. Mezi převratem a krizí*, Praha 1999.
- ČELOVSKÝ, B.: *Mnichovská dohoda 1938*, Šenov u Ostravy 1999.
- DOSTÁL, V. V.: *Agrární strana. Její rozmach a zánik*, Brno 1998.
- FIALA, P. – HOLZER, J. – MAREŠ, M. – PŠEJA, P.: *Komunismus v České republice*, Brno 1999.

3.

POLITICKÝ SYSTÉM DRUHÉ REPUBLIKY

3.1 Klasifikace politického systému

Tzv. **Druhá československá republika** (RČS) představuje éru počínající Mnichovskou konferencí (**30. 9. 1938**) a končící v polovině **března 1939**, kdy se ztráta státní suverenity projevila:

- vytvořením samostatného Slovenského státu (14. 3. 1939),
- obsazením zbytku území RČS hitlerovským Německem (15. 3. 1939) a
- zřízením Protektorátu Čechy a Morava (16. 3. 1939).

V tomto období došlo v souvislosti s mezinárodním nátlakem k **okleštění historického území** českých zemí a Slovenska, **nucenému vystěhování slovenského obyvatelstva** z pohraničních oblastí a **narušení ekonomického potenciálu země**. Právně se jednalo o následky jednatelství Mnichovské dohody, jednak navazujících jednání s Polskem a Maďarskem (od 1. 10. do konce listopadu 1938). Podstatou územních změn byly:

- ztráta tzv. Sudet ve prospěch Německa (obsazeny 1. – 10. 10. 1938), tedy teritoria, na němž se dle sčítání lidu hlásilo 51 % obyvatel k Němcům (český návrh zněl 75 %),
- pohraničních území na jihu Slovenska a na Podkarpatské Rusi (ve prospěch Maďarska tzv. Vídeňskou arbitráží z 2. 11. 1938) a
- Moravské Ostravy a částí Oravy, Spiše, Kysuce a Šariše (ve prospěch Polska).

Z hlediska státní formy představuje tzv. Druhá republika periodu, v níž pod tlakem mezinárodní situace došlo k postupnému **opuštění prvorepublikových demokratických tradic**. Vzhledem ke krátkosti jejího trvání je přitom komplikované danou formou státu přesně definovat. Hovořit lze spíše o trendech a tendencích, než o jednoznačném charakteru. Z tohoto důvodu jsou spory o definici skutečné podstaty druhorepublikového státního režimu logické.

Lze nicméně konstatovat, že v pomnichovském období, poznamenaném krachem prvorepublikové zahraničně-politické strategie, došlo k **zahájení zásadní vnitropolitické transformace**. Jejím výrazným znakem se stal proces **postupného opouštění některých standardů demokracie**. Tento vývoj

byl vyvolán kritickým postojem druhorepublikové reprezentace vůči politickému modelu První republiky (navazující na kritiku již před r. 1938). Odtud pak plynula snaha nalézt odlišný vzor politického uspořádání. Budovaný *systém tzv. autoritativní demokracie* neměl obsahovat především ty prvky předmnichovské soustavy, které se při porovnání se soudobými autoritativními systémy (Polsko, Maďarsko, částečně Itálie) zdály být nefunkčními: mj. údajně příliš liberální charakter ekonomiky či přehnanou roli politických stran.

Příznaky obecného vyčerpání dosavadního modelu demokracie v období zmasovění společnosti měly být **absence smíru** (politického, socioekonomického i hodnotového) mezi jednotlivými vrstvami společnosti a **vytrácení se ochranných článků mezi státem a jednotlivcem**. Jako zdánlivé řešení se pak nabízelo **omezení politických a částečně i občanských svobod** ve prospěch *stavovského korporativismu*. Toto teoretické vymezení je přitom možno chápat jako koncepční předobraz autoritativních režimů dvacátých a třicátých let 20. století.

Opuštění demokratických principů ve smyslu napodobování některých evropských režimů ovšem v případě Druhé republiky **neznamenalo totalitizaci** celé společnosti, tedy její otevřenou fašizaci, či dokonce nacifikaci. Z hlediska Druhé republiky nevykazuje řada rysů totalitarismu odpovídající výpovědní hodnotu (likvidace principu soukromého vlastnictví, úplná státní ingerence v ekonomice), některé pak zcela chybějí (systém fyzického a psychického teroru prostřednictvím tajné policie, vůdcovský princip, oficiální vševysvětlující ideologie). Povětšinou lze hovořit pouze o nastartování tendence nebo o připuštění jejího možného uskutečnění (cenzura, směřování k systému jediné strany). V tomto smyslu lze chápání Druhé republiky jako vědomého a zamýšleného úvodu k protektorátnímu období či automatické obviňování soudobých elit z kolaborace s fašismem označit za ideologicky zatížené nepřesnosti, ba zkreslení.

Naopak jako vhodný termín pro označení druhorepublikového státního útvaru se jeví *autoritativní systém (režim)*. Z hlediska konkrétního podtypu se pak nabízí kategorie **postdemokratický mobilizační autoritativní režim**. Přívlastek „postdemokratický“ přitom vyjadřuje skutečnost, že se jednalo o reakci na předcházející „selhání demokracie“. Prvek mobilizace pak odráží pomnichovské snahy o podchycení společnosti a její nové nasměrování k záchraně zbytku republiky.

Z hlediska klasické Linzovy teorie je pro takto definovatelné režimy typická především jejich koncentrace na pragmatičnost a „technickou“ stránku vlastního politického fungování. Jen v omezené míře se v nich lze setkat s prvky ideologie. V případě Druhé republiky je např. možno hovořit o částečné tendenci k budování nových ideových pilířů. Těmi se měly stát **národní**

pospolitost, sociální spravedlnost ve stavovském řádě a mravnost a výchova v národním a katolickém duchu (ve smyslu negace předmnichovské „protestantské“ linie).

Posuny ve smyslu opouštění demokratických charakteristik ovšem bylo možno v dané éře pozorovat nejen v institucionálně-politické sféře, ale i v každodenním životě. Část české veřejnosti, s podporou v médiích, např. zaujala **značně podezřívavý postoj k menšinám** (německé, maďarské, židovské). Všeobecně akceptována byla také údajná škodlivost podoby prvorepublikového stranictví a nedůvěra v prospěšnost liberálních postupů v ekonomice.

V souladu s charakterem soudobých autoritativních režimů ve střední Evropě a vzhledem k omezenému časovému prostoru lze nicméně v případě RČS hovořit **pouze o tendencích**, nikoli o definitivní podobě. Spíše jako pracovní hypotézu je tak možno označit výčet některých zvláštností středoevropských autoritativních režimů:

- a) **k fašismu se hlásící seskupení** byla přítomna, ale **nestala se dominantními aktéry** (budovateli) daných režimů, nýbrž spíše subjekty na periferii; nové vládnoucí elity sice přebíraly některé prvky a rétoriku těchto politických proudů, ale z fašismu přímo personálně ani programově nevyrostaly;
 - b) v těchto případech **se nejednalo primárně o reakci středního stavu**, ale v podstatě o reprezentaci relativně širokého národního konsensu, a to vzhledem k oslovení všech nespokojených společenských vrstev (skupin), slibujících si od probíhajících změn naději na vlastní sociální vzestup.
- Z hlediska rýsujících se českých zvláštností je pak možno uvést:
- a) **absenci motivu (mýtu) boje při budování režimu**; tento bod plynul již z neheroického zrodu Druhé republiky, proto se „mytologizace převratu“ v českém prostředí odehrávala spíše negací, tedy připomínáním důsledků zahraničně-politického solitérství První republiky;
 - b) **specifické použití katolické sociální nauky** a jejích potenciálně korporativních prvků pro český autoritativní program, a to ve smyslu reakce na předcházející konfesně odlišný systém.

3.2 Politický vývoj

Vzhledem ke krátkému času, které období Druhé republiky představovalo (pět a půl měsíce), je možno datový popis politického vývoje zestručnit na poznámky o začátku a konci této éry. **Mnichovským jednáním** (30. 9. 1938) vyvrcholila mezinárodní izolace ČSR. Důsledky přijaté dohody čtyř signatářských zemí (Francie, Itálie, Německo a Velká Británie) byly zahraničně-politické

i vnitropolitické. V úřednické vládě J. Syrového (jmenována 28. 9. 1938) nakonec převládli, navzdory odhodlání některých představitelů armády (generálové Krejčí, Luža, Prehala, Vojcechovský) použít vojenské kapacity, názor o povinnosti dostát závazkům předchozího kabinetu M. Hodži a spojení s Francií a Británií. Tím se otevřel prostor pro následnou rekonstrukci politického systému země.

Naopak konec budování druhorepublikového autoritativního modelu a též iluzí o možnosti přetrvání samostatné, byť okleštěné republiky jako satelitu Říše, byl zahraničně-politicky svázán s **vystupňováním tlaku ze strany Německa** na jaře 1939, vnitropoliticky pak s **autonomistickou taktikou slovenské politické reprezentace**. Autoritativní režim přitom nebyl schopen soudobé problémy (řada z nich ovšem měla prvorepublikové kořeny) řešit.

Když na jaře 1939 ztroskotaly pokusy o urovnání rozporů mezi pražskou a bratislavskou vládou, soustředila se slovenská reprezentace na získání nezávislosti. V průběhu březnové krize došlo mj. k vyhlášení stanného práva nad Slovenskem, sesazení slovenské vlády, zatčení některých představitelů HSES a jednání J. Tisa v Berlíně s A. Hitlerem o nezávislosti Slovenska. Perioda Druhé republiky skončila **14. 3. 1939**, a to **demisí slovenské vlády, proklamací o odtržení od RČS a vytvořením nové vlády J. Tisa**. Paralelně byla vyhlášena **nezávislost Zakarpatské Ukrajiny** pod ochranou Berlína.

V reakci na tento vývoj se prezident E. Hácha rozhodl k **cestě do Berlína**. Od večera 14. 3. 1939 zároveň probíhalo zasedání vlády. Na základě výsledků jednání prezidenta E. Háchy v Berlíně došlo **15. 3. 1939** k **okupaci zbylého území RČS**. Následným **vyhlášením Protektorátu Čechy a Morava** došlo k faktické likvidaci druhorepublikového systému.

- 29. 9. 1938 Tzv. Mnichovská dohoda o odstoupení pohraničního území českých zemí Německu; československou vládou přijata o den později
- 1. 10. 1938 Souhlas československé vlády s odstoupením Těšínska Polsku
- 5. 10. 1938 Abdikace E. Beneše
- 7. 10. 1938 Ustavena první slovenská autonomní vláda
- 2. 11. 1938 Tzv. Vídeňská arbitráž o maďarsko-československé hranici
- 8. 11. 1938 Vznik Slovenskej ľudovej strany
- 18. 11. 1938 Ustavení Strany národní jednoty
- 19. 11. 1938 Přijat zákon o autonomii Slovenska a tzv. Podkarpatské Rusi; oficiální název Republika Česko-Slovensko
- 30. 11. 1938 Volba E. Háchy prezidentem republiky
- 1. 12. 1938 Jmenována vláda R. Berana

11. 12. 1938 Ustavující sjezd Národní strany práce
 15. 12. 1938 Schválen zmocňovací zákon
 18. 12. 1938 Proběhly volby do Slovenského sněmu
 jaro 1939 Krize ve vztahu Prahy se slovenskou politickou reprezentací; sesazena vláda a vytvořena nová v čele s K. Sidorem
 13. 3. 1939 Jednání J. Tisa a F. Ďurčanského v Berlíně
 14. 3. 1939 Slovenský sněm odhlasoval vytvoření tzv. Slovenského státu; jednání E. Háchy a F. Chvalkovského v Berlíně

3.3 Ústavní vývoj

Právní posouzení si zaslouží již samotná **Mnichovská dohoda** a její vnucené přijetí. Mezinárodně-právně se jednalo o **porušení nejen platných mezinárodních smluv, ale i obecných zásad a pravidel**. Ještě problematičtější je pak vnitro-právní interpretace. Vzhledem k obsahu dohody mělo dle ústavy 1920 změnu hranic potvrdit Národní shromáždění, a to přijetím ústavního zákona. Absence ratifikace parlamentem tak umožňuje právní **konstrukci nulity *ex tunc*** („od samého počátku“), tedy ***de iure* neexistenci Druhé republiky** a zpochybnění jejich ústavně-právních aktů. Přípuštění jejich oprávněnosti naopak vede ke konstrukci nulity až od 16. 3. 1939.

Nejedná se přitom o čistě odborný spor. Otázky legitimacy a legality totiž získaly po březnu 1939 politický rozměr. A to při hledání zdůvodnění způsobu abdikace prezidenta E. Beneše (5. 10. 1938) a při určení právní pozice a legitimacy československého zahraničního odboje a jeho oprávnění pro definování politického uspořádání poválečného Československa.

V obecně konstituční rovině došlo k postupné **paralyzaci standardního ústavního pořádku**. V tomto smyslu reprezentovaly přijímané akty spíše faktický stav, než přirozený ústavní život. Konkrétně v listopadu 1938 došlo k přijetí **ústavního zákona o autonomii Slovenskej krajiny a ústavního zákona o autonomii Podkarpatské Rusi**. Těmito zákony byl vlastně potvrzen **vznik Republiky Česko-Slovenské (RČS)**. Skutečný zlom pak přineslo schválení **ústavního zákona o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů RČS a o mimořádné moci nařizovací** (15. 12. 1938). Tento zákon poskytl vládě právo nahrazovat po dva roky zákony vládními nařízeními a prezidentu dal zmocnění vydávat dekrety s mocí ústavy (na jednomyslný návrh vlády).

Ústavně problematický se pak jeví i konec Druhé republiky. Podpisy prezidenta E. Háchy a ministra zahraničních věcí F. Chvalkovského jako

potvrzení okupace českých zemí nacistickým Německem totiž vedly ke zne-
možnění výkonu státní moci a obecně ke zpochybnění kontinuity českoslo-
venského právního řádu.

Éra Druhé republiky přinesla **změny i z hlediska kodexu základních lidských práv a svobod**. Autoritativní režim částečně **suspendoval některá občanská práva a svobody** (pobytové, projevu, spolčování, tisku apod.). Upozornit je také nutno na komplikace, se kterými se v každodenním životě setkávaly některé menšiny. Jmenovat lze židovskou otázku (viz vládní usnesení z 27. 1. 1939 o zjištění státních příslušníků židovského původu ve státních úřadech), postavení uprchlíků ze zabraného území Sudet a osudy některých osob spojených s prvorepublikovým režimem. Opomenout nelze ani **snahu kontrolovat média**, v dané době především noviny a kina. **Počínající cenzura** (navazující ovšem na prvorepublikové reálie) ovšem nepostihovala celou informační sféru a nevedla k totálnímu embargu na svobodu projevu.

V ekonomice pak lze uvést **omezování některých živnostenských oprávnění**, diktované ovšem též mimořádnou situací po ztrátě významných lidských a surovinových zdrojů, nebo **existenci tzv. kárných pracovních táborů**, jejichž primárním úkolem mělo být zlepšení ekonomické situace. Rozsáhlejší role státu v ekonomice konkrétně znamenala v duchu korporativních idejí pokus o propojení tržních principů s mechanismy státní kontroly, a to prostřednictvím stavovských korporací. **Klasické totalitní znaky** jako celospolečenské plánování, direktivní řízení, likvidace soukromého vlastnictví či byrokratická kontrola se ovšem **v hospodářské sféře objevily až po březnu 1939**.

Oblast dodržování ústavy a globálního konceptu lidských práv a svobod tak v období Druhé republiky představovala tu ze sfér, jichž se odklon od demokracie dotkl nejrychleji.

3.4 Moc zákonodárná

Druhá republika znamenala zásadní porušení rovnováhy mezi jednotlivými ústavními orgány. Tím došlo k **destrukci standardní dělby moci**. Posuny v kompetenčním uspořádání institucí se týkaly zvláště moci výkonné a zákonodárné. **Zmocňovací zákon** vybavil exekutivu ne zcela standardním oprávněním zasahovat do ústavy a legislativy tzv. prezidentskými dekrety a tzv. nařízeními vlády. Tím byla podstatně **omezována role Národního shromáždění**. Posilování exekutivy, omezování některých kompetencí některých orgánů a razance mocenských elit v politické sféře představovaly klasické příznaky autoritarizace systému. Rozdíl mezi totalitními a autoritativními režimy

ovšem spočívá v tom, že zatímco totalitarismus se snaží rozšířit co nejrychleji získanou moc z politické sféry i do všech ostatních oblastí života společnosti, autoritativní režim se víceméně spokojuje s politickým panstvím.

Naznačené oslabení politické role Národního shromáždění (NS) se promítlo i v jejím vnitřním fungování. Hovořit lze o hledání co nejefektivnějších metod výkonu moci, inspirované autoritativním konceptem. Strukturální změny se přitom pro fungování soustavy ukázaly jako významnější, nežli pozůstatky standardní parlamentní praxe, se kterými se bylo možno setkat na podzim 1938 např. při projednávání vládního programu (svobodná diskuse, opoziční projevy apod.).

V samotném parlamentu především **narůstala moc společné komise obou sněmoven, tzv. Stálého výboru**. Jeho účelem bylo zrychlení řízení, odstranění názorových rozporů a podávání zpráv komorám. Druhou privilegovanou institucí se stával **parlamentní úsporný a kontrolní výbor**, změněný na trvalý orgán, jemuž měl být svěřen dozor nad ekonomikou, konkrétně kontrola úspornosti ve státní správě. K tomu měly sloužit nadstandardní kompetence výboru: mohl jednat bez souhlasu vlády, i po ukončení zasedání sněmoven a dokonce po uplynutí volebního období a rozpuštění obou komor až do doby, dokud se neustaví nový výbor.

Opatřením Stálého výboru o zániku mandátů některých členů NS byl pak nastartován proces **personálního rozkladu parlamentu**. Poslanecké mandáty pozbylo 69 poslanců a 33 senátorů z obsazených území, pokud se hlásili k jiné národnosti než československé nebo ruské (ukrajinské). Náhradníci nebyli povoláni. Rozhodnutím mandátového senátu Nejvyššího správního soudu dále pozbyli mandátů všichni poslanci (25) a senátoři (14) rozpuštěné Komunistické strany Československa (KSČ). Týž orgán dále rozhodl o pozbytí mandátů 5 poslanců a 3 senátorů, zvolených v užhorodském volebním kraji. Odvolal se přitom na rozhodnutí vlády Podkarpatské Rusi rozpustit všechny politické strany. A nakonec o mandáty přišlo 5 poslanců a 3 senátoři zvolených za Československou sociálně demokratickou stranu dělnickou (ČSDSD) na Slovensku, neboť slovenská vláda tuto stranu rozpustila. Z Národního shromáždění tak zbylo torzo – **kusý parlament**, ostatně od konce prosince 1938 (poslední zasedání PS 16. 12. 1938) již nesvolávané. Lze tedy hovořit o soumraku československého parlamentarismu.

Kolorit popsanému procesu vytěsňování Národního shromáždění z politického života přitom tvořily úvahy o jeho doplnění, respektive nahrazení **nevolenou, korporativní Státní hospodářskou radou**. Mělo se jednat o „hospodářský parlament“ a protiváhu klasického stranicko-politického zastupitelského tělesa. Nakonec ještě v průběhu Druhé republiky (únor 1939) došlo k jejímu zřízení. Předpokládalo se přitom, že stočlenná Rada, sestavená

z osob vysílaných mj. zastupitelskými sbory, veřejnoprávními korporacemi a vysokými školami, bude **nejen poradním orgánem vlády a parlamentu pro věci hospodářské, sociální a finanční, ale bude též přebírat některé funkce, dosud vyhrazené parlamentu. I v zákonodárné sféře se tak promítaly soudobé autoritativní tendence.**

V průběhu Druhé republiky též došlo k autonomizaci krajinských parlamentních těles. Sněm Slovenské krajiny, složený ze 63 poslanců, vznikl na základě voleb (18. 12. 1938), reálně ustaven byl 18. 1. 1939. Volby do 32-členného Sněmu Podkarpatské Rusi pak za proklamované účasti 93 % oprávněných voličů proběhly 12. 2. 1939. V obou případech byly na výběr pouze jednotné kandidátní listiny: Slovenské ľudové strany, respektive Ukrajinské národní jednoty.

3.5 Moc výkonná

První Syrového kabinet úřadoval do 4. 10. 1938, kdy došlo k rekonstrukci vlády a mj. zavedení ministerstva pro věci slovenské. V čele této **úřednické vlády** stál opět **J. Syrový**. Jejímí základními úkoly byly příprava prezidentských voleb a zrovnoprávnění Slovenska a Zakarpatské Rusi ve smyslu předání části výkonné moci do kompetencí těchto tzv. krajinských vlád. První slovenská J. Tisa byla jmenována 7. 10. 1938, první podkarpatoruská A. Bródyho pak 11. 10. 1938. Syrového kabinet následně od 1. 12. 1938 nahradila tzv. **vláda národní jednoty R. Berana**. Jednalo se o politicko-odborný tým, který odrazil druhorepublikové rozvržení stranicko-politických sil.

Co se týče pozice exekutivy, razantní posílení výkonné moci tzv. zmocňovacím zákonem již bylo popsáno. Z hlediska vlastní exekutivní praxe či institucionálního uspořádání ovšem k výrazným proměnám oproti předmnichovské éře nedošlo. Zmínit lze snad právo vlády jmenovat členy Státní hospodářské rady. Řadu témat pak Druhá republika podědila po předmnichovském systému: otázku zjednodušení systému ústředních organizací, zajištění nestrannosti a apolitičnosti státní správy, kladení důrazu na schopnosti a mravní kvalitu státní správy apod.

Za standardní lze označit i zaměření vládní agendy: v souladu s vládním programovým prohlášením z 13. 12. 1938 a prezentovanou myšlenkou národní jednoty jí dominovaly otázky zahraničně-politického postavení RČS a stabilizace vnitropolitické situace, zvláště v sociální a ekonomické oblasti. Prostor pro uskutečňování samostatné linie byl přítom vzhledem k eskalaci mezinárodního napětí stále ohraničenější.

Za značně komplikované je pak nutno označit hledání možného modelu rozdělení kompetencí se slovenskou a podkarpatoruskou politickou elitou. Jejich stále razantnější snaha o samostatnější politiku vedla na jaře 1939 k situaci, kdy pražská vláda v podstatě ztrácela nástroje k ovlivňování těchto oblastí republiky. Pokusy o urovnání vzájemných rozporů na začátku března 1939 byly neúspěšné. Vývoj nakonec vyvrcholil faktickým odtržením Slovenska a Podkarpatské Rusi.

Vzhledem k výrazné roli **prezidenta** pro československý politický systém (navzdory jeho ústavně limitovaným pravomocím) a obecně pro československou demokracii je možno na proměnách na tomto postu v průběhu Druhé republiky ukázat řadu tehdy typických znaků. Již samotná **abdikace E. Beneše** (5. 10. 1938) jednak představovala symbol konce První republiky, jednak nastartovala zrod budoucího zahraničního odboje, do jehož čela se E. Beneš prosadil. Osoba druhého československého prezidenta se následně, byť nikoli bez překonání určitých překážek a osobních střetů, stala ztělesněním antifašistických a demokratických sil. Následná konstrukce postavení E. Beneše přitom vycházela z konstrukce vynucení jeho abdikace a tedy nulity jak tohoto aktu, tak následné volby E. Háchy.

Naopak **volba E. Háchy prezidentem RČS (30. 11. 1938)** symbolizovala snahu domácí politické reprezentace o zachování okleštěné republiky. Hácha byl vybrán představitelem stran, kteří upřednostňovali někoho z nejvyšších státních úředníků, člověka politicky nezatíženého, nejlépe katolíka. Následné domácí i zahraniční příznivé reakce (včetně počátečního Benešova souhlasu), spatřující v osobě Háchy důkaz o kontinuitě právního řádu a garanci lidských práv, naznačovaly úspěch této kalkulace. Z hlediska vývoje mezinárodní situace se však jednalo spíše o iluze. **Osobní tragédie E. Háchy** je pak spojena jak s koncem Druhé republiky, konkrétně s jeho podpisem pod prohlášení o berlínském jednání, tak přirozeně s jeho osudy v období Protektorátu. Otázkou též zůstává právní hodnocení jeho volby a mandátu, závislé na interpretaci okolností abdikace E. Beneše na začátku října 1938.

3.6 Moc soudní

Pomineme-li již komentovaný fakt, že z hlediska tvorby práva došlo k přenesení zákonodárné moci do rukou výkonných institucí, pak **Druhá republika** v souladu s ústavou 1920 **nezávislost soudnictví zachovala**. V inkriminovaném období nebyly vůči tomuto principu zaznamenány podstatnější prohřešky. Změněna v podstatě nebyla ani institucionální struktura; výjimku představovalo opatření Stálého výboru o úpravě organizace soudů, které

zřizovalo **vrchní soud a vrchní státní zastupitelství na Podkarpatské Rusi**. A tak jediným zaznamenaníhodným momentem, jehož původcem nebyl orgán trestně-právního, nýbrž správního charakteru, byl postup Nejvyššího správního soudu v případech posuzování právoplatnosti mandátů poslanců některých stran po 30. 9. 1938 (viz výše).

Z hlediska hodnocení soudní moci v období Druhé republiky tudíž lze konstatovat, že tato oblast v zásadě nenabízí důkazy o plošné autoritarizaci pomnichovského systému. Základní znaky demokratické formy státu byly v této síře zachovány.

3.7 Stranický systém

Nástup autoritativního režimu se naopak projevil v oblasti fungování politických stran. Kritika přílišné role stranicví, která zaznívala již před rokem 1938 (viz slogan „stát stran“), od října 1938 ještě zesílila. Prvorepublikový otevřený pluralitní stranický model byl dokonce označen za jeden z údajných hlavních negativních rysů československé demokracie. Heslem doby, za podpory většiny veřejností, se stala **koncentrace politického** a tudíž i **stranického života**.

Proces zjednodušení stranického spektra přitom navazoval na předchozí vývoj. Již před parlamentními volbami 1935 totiž přikročily ke spolupráci polské a židovské a na začátku roku 1937 maďarské strany. V březnu 1938 pak došlo ke splynutí německých živnostníků, Svazu německých zemědělců a Německé křesťansko-sociální strany lidové se Sudetoněmeckou stranou (její činnost ovšem byla 16. 9. 1938 zastavena). Po Mnichovu ukončili činnost také němečtí sociální demokraté.

Další omezování stranického života probíhalo na základě vládních nařízení z prosince 1938 a ledna 1939, platných již ovšem pouze pro země Českou a Moravskoslezskou. Tyto normy svázaly vznik politických stran se souhlasem vlády. Především však definovaly **zánik** strany, při němž se vláda měla řídit mírou ohrožení veřejného zájmu. To se dotklo např. **Komunistické strany Československa (KSČ; rozpuštěna 28. 12. 1938)**.

Vlastní úvahy českých stranických elit o zjednodušení stranického života vedly ke vzniku několika variant dalšího vývoje. Všechny přitom předpokládaly omezení prostoru pro stranickou soutěž. Některé marginální politické síly (*Akce Národní obrody, Vlajka*) preferovaly **variantu přechodu k nesoutěživému modelu jediné strany**. V podstatě se mělo jednat o totalitní vzor hierarchicky organizované, vůdcem vedené stranické struktury, postupně splývající se státní byrokracií. Tento model z počátku podporoval i předseda

Národní obce fašistické (NOF) R. Gajda, který hodlal budovat nové uskupení – tzv. *Aktivní národní tábor československý*. Tyto politické síly se ovšem v zásadě v éře Druhé republiky neprosadily a idea vytvoření systému jediné strany se tak klíčovým tématem nestala. Toto konstatování lze komentovat jako důkaz nepřítomnosti plně totalitarizace druhorepublikového politického systému.

Po jistou dobu žila také iluze o perspektivě modelu tří stran. Část představitelů *Československé strany národně socialistické (ČSNS)* a *Československé strany lidové (ČSL)* doufala, že koncentrační procesy proběhnou pouze na levici a pravici, přičemž jejich stranám se podaří zachovat si středovou pozici. Rozpory uvnitř jmenovaných stran i překotný vývoj na politické scéně ovšem záhy vedly k opuštění těchto představ. Subjekty přitom své váhání „zaplatily“ **vnitřními rozkoly**: ČSL se sice jako celek spojila s vládní Stranou Národní jednoty (SNJ), ovšem prohloubilo se zemské štěpení mezi „moravským“ křídlem předsedy strany J. Šrámka a frakcí předsedy české sekce strany B. Staška. V rámci ČSNS pak menší část poslanců přímo spojení se SNJ odmítla a přidala se k opoziční Národní straně práce (NSP).

Jako **životaschopný** a z hlediska potřeb autoritativního režimu **odpovídající** se tudíž nakonec ukázal **model dvou stran**. Jeho propagátorem a následně iniciátorem se stala *Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu* (strana agrární). Právě agráři vyhlásili heslo redefinování priorit českého politického života a stali se oporou budované autoritativní soustavy. Vlastní sjednocovací proces v pravé části spektra započal již v říjnu 1938. Ideologicky stál na **koncepci českého nacionalismu a myšlence stavovského státu**. Z těchto inspirací pramenily představy o existenci dominantní státotvorné strany občanského typu, představující ideologickou, personální i organizační bázi nového režimu – *autoritativní (těž silně) demokracie*.

Soustředění na levici probíhalo kolem *Československé sociálně demokratické strany dělnické (ČSDSD)*. Původní kalkulace sociálních demokratů s fúzí s národními socialisty a vznikem tzv. Strany práce po odmítnutí ze strany ČSNS nevyšla. Proto byla nově vzniklá opoziční *Národní strana práce* (NSP) budována takřka výhradně na bázi likvidované ČSDSD.

Varianta existence dvou politických stran, vládní a loajálně opoziční, se ukázala být z hlediska potřeb autoritativního politického systému Druhé republiky jako nejvíce vyhovující. Vzniklá bipolární soustava ovšem musela reagovat na další vnitropolitický a především zahraničně-politický vývoj. A tak již na začátku roku 1939 došlo na její kritiku. Ta odrážela postupné omezování politických svobod v RČS. Opoziční NSP začala být pojmána jako potenciální zdroj nebezpečí, alternativní politický tábor,

odporující principům autoritativní demokracie. K zákazu NSP nicméně do března 1939 nedošlo.

S ohledem na uvedená fakta je nutno **bipolaritu** stranické soustavy Druhé republiky označit za **ryze formální**. Samotné omezení počtu stran přirozeně neumožňuje konstatování plné nedemokratičnosti daného systému. Problém pomnichovské stranické soustavy tkví nikoli ve formálních ukazatelích, nýbrž v každodenních reáliích. Za klíčové je nutno označit hledisko vztahu vlády a opozice. Zdánlivě standardní model strana vládní (SNJ) a strana opoziční (NSP) totiž ve skutečnosti nabízel opozici jen velmi omezený prostor. Trend limitovat působení subjektů, neochotných podřízovat se státnímu režimu, v průběhu Druhé republiky sílil. To se odrazilo v **existenci** řady **mimostranických opozičních platform**, vymezujících se proti autoritativnímu systému: uvést lze skupiny kolem některých periodik (*Čin, Národní osvobození, Národní myšlenka*) či nestranická seskupení (Politické ústředí), z nichž se již během jara 1939 formoval budoucí domácí odboj. Paralelně se začal formovat zahraniční exil (E. Beneš, J. Drábek, P. Drtina, H. Ripka ad.).

Je tedy nutno odmítnout označení druhorepublikového stranického systému za již plně totalitní. V pomnichovském období nedošlo k úplnému uzavření prostoru pro alternativní politické subjekty nebo k naprostému zneemožnění názorového štěpení. Na druhé straně standardní charakteristiky demokratické státní formy, tedy soutěživost, pluralita, neregulovaná opozice apod., se již vytrácely. Většina rysů druhorepublikového stranictví tak odpovídá znakům autoritativního modelu.

3.8 Základní data o relevantních stranických subjektech

Vládní *Strana Národní jednoty* (SNJ) vznikla 4. 11. 1938. Na jejím budování se vedle agrárníků podílely *Národní liga, Národní sjednocení, Národní strana lidová a křesťanští sociálové*. Po jistém váhání se přidaly i *Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská, ČSNS, ČSL* a *NOF*. Předsedou SNJ se stal R. Beran, každá z bývalých stran delegovala do patnáctičlenného předsednictva své zástupce. Proces konsolidace SNJ však nebyl jednoduchý. A to jak kvůli napětí mezi proudy respektujícími tradice První republiky a skupinami usilujícími o zavedení autoritativního režimu, tak vzhledem k organizačním odlišnostem mezi nyní sjednocenými subjekty. Většina příslušníků bývalých stran se tak během druhorepublikové éry se SNJ neztotožnila.

SNJ se záhy začala profilovat jako **nositel autoritativních tendencí**. Vzhledem ke krátkosti její existence lze ovšem hovořit spíše o trendech, než

o definitivním stavu. To se týká míry hierarchičnosti, oligarchického uspořádání, splývání stranického aparátu se státní byrokracií apod. Budovaná struktura SNJ odrážela korporativní ideu. Organizace vlastní strany i jejich mládežnických (**Mladá Národní jednota – MNJ**), ženských (**Národní jednota žen**), profesních, odborových a zájmových (tělovýchovné či kulturní spolky) sdružení byla třístupňová: místní, okresní a krajská. Členství v některých z organizací (např. MNJ) bylo omezeno pouze na osoby slovanského původu, naopak Židé byli vyloučeni.

Programově se SNJ hlásila k idejím **autoritativní demokracie a činorodého nacionalismu**. Slibovala vypracování nové ústavy, vyjadřující jednotu Čechů, Slováků a Karpatorusů, a vládu lidu prostřednictvím stabilní parlamentní většiny. Předpokládala zavedení volebního řádu, vylučujícího tříštění politického života, dále převzetí odpovědnosti za vedení nového státu, reorganizaci státní správy a soustředění všech národních sil. Program se měl orientovat na mladé lidi a řešení otázky imigrantů a tzv. židovského problému. V ekonomice bylo předpokládáno vybudování soustavy řízeného hospodářství, úměrné omezení židovského a cizích živlů, částečné znárodnění zemědělské půdy či zachování soukromého vlastnictví a podnikání (ovšem v intencích státního zájmu). V zahraničně-politické rovině byla preferována linie přátelství se sousedy, a to včetně Německa. Tento výčet programových priorit lze považovat za příznaky autoritarizace SNJ.

K založení opoziční **Národní strany práce (NSP)** došlo 11. 12. 1938. ČSDSD ukončila činnost o týden později mimořádným likvidačním sjezdem (18. 12. 1938). Jádrem členstva NSP tvořili **sociální demokraté**, dále část **národních socialistů** a také jednotlivci z řad bývalé **KSČ**.

Program NSP hovořil o **demokracii sociálně reformního charakteru, rovnosti a spravedlnosti**. Obranná strategie strany předpokládala umírněné pojetí demokracie ve smyslu zachování právního státu, spolupráce s vládou a její kontroly z pozice loajální opozice. V sociální oblasti program zdůraznil snahu o sociální spravedlnost a hmotné a mravní povznesení obyvatelstva. Ekonomické pasáže kladly důraz na aplikaci soudobých moderních liberálních idejí, konkrétně **keynesiánství**.

NSP se tedy snažila neodchýlit se příliš od prvorepublikového režimu, ovšem zároveň nezavdat vlastními aktivitami příčinu k možné represii ze strany státu. Tomu odpovídaly konkrétní kroky také jejích dalších organizací, např. mládežnického **Národního hnutí pracující mládeže (NHPM)**. Druhorepublikové realie ovšem neumožnily NSP zásadnějším způsobem program uskutečnit.

3.9 Regionální systém

Počínaje říjnem 1938 byl z hlediska územně-správního uspořádání nastartován proces **postupné destrukce a až chaotického zbavování se kompetencí centrálních institucí ve prospěch slovenských a částečně i podkarpatských orgánů**. Politické systémy zemských částí bývalého Československa se nakonec vydaly vlastními cestami. Naopak plánované parciální změny, které se měly odrazit ve zvýšení efektivity nejnižších a středních článků státní správy a samosprávy, a jež by pravděpodobně znamenaly posílení centrální kontroly, již nebyly uskutečněny.

Na **Slovensku** se pomnichovské proměny, zvláště územní ztráty (jižní části Slovenska a Podkarpatské Rusi byly Vídeňskou arbitráží z 2. 11. 1938 postoupeny Maďarsku), odrazily v požadavku **autonomie** (tzv. Žilinská dohoda z 6. 10. 1938). Následně byla vytvořena **slovenská autonomní vláda** J. Tisa (7. 10. 1938) a přijat ústavní zákon o autonomii Slovenské krajiny (22. 11. 1938). Rekonstrukce politického systému a snaha o vytvoření samostatného slovenského státu se odehrávaly pod heslem zjednodušení poměrů. Koncentrační proces se odehrával kolem **Slovenské ľudové strany (SES)**, vzniklé na základě dohody HSLS se slovenskými agrárníky. SES se hlásila k doktríně tzv. **ľud'áckého autonomismu**, propojující nacionalismus a konzervativní politický katolicismus. Ostatní strany naopak zastavovaly činnost a postupně s ní splývaly, nebo byly zakázány. Autonomizaci a také autoritarizaci Slovenska potvrdilo konání voleb do slovenského sněmu (18. 12. 1938). Vývoj vyvrcholil vytvořením samostatného Slovenského státu (14. 3. 1939).

Také **Podkarpatská Rus** byla významně zasažena hraničními změnami po Mnichovské dohodě a Vídeňské arbitráži. Zbytek země, spravovaný **autonomní vládou v Chustu**, nebyl schopen zabránit politické agitaci jednotlivých národnostních menšin. Postupně docházelo k autoritarizaci politického a veřejného života. V lednu 1939 byla po zákazu politických stran ustavena **Ukrajinská Národní jednota (UNJ)**, která dominovala v ne zcela nedemokratických volbách v únoru 1939. Další osudy tohoto území se odehrávaly v závislosti na mezinárodním vývoji.

Co se týče nesourodého územního pásu tzv. **Sudet**, který se stal zámkou k mezinárodní krizi, která vyvrcholila Mnichovskou dohodou: na tomto území vznikl region, vystupující později (od dubna 1939 do května 1945) pod názvem **Sudetengau** jako samostatná územně-správní jednotka Německa. V jejím čele stál říšský místodržitel se sídlem v Liberci, vlastní jednotka byla členěna do tří vládních prezidiálních obvodů (Cheb, Ústí nad Labem, Opava).

Literatura

- KLOVÁ, E.: *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918–1938*, Praha 1992.
- HART, J.: *Problém česko-slovenského soužití ve druhé republice*, Dějiny současnost, 1999, č. 4, s. 8–12.
- HART, J. – KUKLÍK, J.: *Dramatické i všední dny protektorátu*, Praha 1996.
- LOCH, A. – HŘEBEJK, J. – ZOUBEK, V.: *Ústavní systém České republiky. Příklady českého ústavního práva*, Praha, PROSPEKTRUM 1994, 248 s.
- GOROVIČ, M.: *Kapitoly o českém fašismu*, Praha 1995.
- ZER, J.: *První a Druhá československá republika: úvod do komparace stranických systémů*, Politologický časopis, 1997, č. 4, s. 330–351.
- ZER, J.: *Stranický systém druhé republiky*, in: Marek, P. (ed.): *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861–1998*, Brno 2000, s. 289–298.
- ENEČEK, I.: *Slovenský stát (1938–1945)*, Praha 1992.
- ČERNÝ, F.: *Republika nad stranami*, Praha 1992.
- KUKLÍK, J.: *Sociální demokraté v druhé republice*, Praha 1992.
- ŠTĚPÁNEK, E.: *Politické strany na Slovensku 1860–1989*, Bratislava 1992.
- ŠTĚPÁNEK, P.: *Mezi Mnichovem a Berlínem. Státoprávní problémy druhé republiky*, Praha 1992.
- ŠTĚPÁNEK, K.: *Československá republika 1918–1939*, Praha 1947.
- ŠTĚPÁNEK, T.: *Český fašismus 1922–1945 a kolaborace 1939–1945*, Praha 1999.
- ŠTĚPÁNEK, T.: *Zápasy primátora JUDr. O. Klapky*, Praha 1991.
- ŠTĚPÁNEK, T.: *The Second Republic: The Disintegration of Post-Munich Czechoslovakia (October 1938–March 1939)*, New York 1981.
- ŠTĚPÁNEK, J. – KLÍMEK, A. – ZUDOVÁ-LEŠKOVÁ, Z.: *Z druhé republiky I.–II.*, Praha 1993.
- ŠTĚPÁNEK, J.: *O autoritativní národní stát*, Praha 1997.
- ŠTĚPÁNEK, D.: *Deník druhé republiky*, Praha 1988.

4.

POLITICKÝ VÝVOJ ČESKÝCH ZEMÍ V LETECH 1939–1945 POLITICKÝ SYSTÉM PROTEKTORÁTU

4.1 Klasifikace politického systému

Tzv. **Protektorát Čechy a Morava** představuje éru počínající jednostranným výnosem o jeho zřízení (15. 3. 1939) a končící osvobozením českých zemí na začátku května 1945 z východu sovětskými a ze západu spojeneckými vojsky. Jednalo se o okupační zřízení, v němž se Čechy a Morava dostaly pod přímou vazalskou patronáž zahraniční mocnosti – hitlerovského Německa (tzv. **Třetí Říše**). Z hlediska státní formy v této éře došlo v českých zemích k **aplikaci klasického totalitního modelu**. Jeho zvláštností přitom byla cizorodost jeho inspirátorů a budovatelů.

Protektorátní politický model byl charakteristický totalitizací života české společnosti. V tomto období byly přítomny a **rozvinuty** v podstatě všechny **klasické rysy totalitarismu**: oficiální **vševysvětlující ideologie**, **totalní cenzura**, **úplná kontrola státu nad ekonomikou** (včetně částečného omezení soukromého vlastnictví), vzhledem k válečnému stavu logický **absolutní monopol státu na kontrolu, výrobu a využití prostředků ozbrojené moci** a v neposlední řadě fyzický a psychický **teror** obyvatelstva prostřednictvím tajné policie a výjimečným stavem či stannými soudy jako praktickými metodami. Populace přitom byla soustředěna do jediné masové organizace nestrannického charakteru. Termín *totalitní systém* se tak jeví jako zcela odpovídající.

Uvedené body si ovšem zaslouží bližší zkoumání. Např. z hlediska přítomnosti ideologie byla situace poněkud složitější. Základní ideové pilíře Protektorátu měly představovat myšlenky protektorátního vlastenectví a sociální spravedlnosti, zprostředkované stavovským řádem. Ty se ovšem nevyvinuly do podoby klasického nacionálního socialismu. V praxi totiž, především pak do roku 1941, byla snaha českých úřadů i médií o posilování ducha českého vlastenectví, přirozeně „pod ochranou Říše“, často ve střetu s nacionálně socialistickou propagandou okupační moci. Taktika německých

orgánů se přitom spíše než na politickou mobilizaci obyvatelstva zaměřila na pasivní důkazy jeho loajality, depolitizace a především pracovního nasazení. Ideologické prvky tedy sice byly přítomny – uveďme důraz na **vůdcovský princip**, tzv. rasovou inventuru, tedy **antisemitismus** a praktické kroky k tzv. konečnému řešení židovské otázky (viz aktivity tzv. Ústředny pro židovské vystěhovalectví), či vsudy přítomný **mýtus** vítězné německé armády a obecně **germánské rasy**, promítající se kupříkladu i do pozměněného výkladu českých dějin (rozbití „českého dějinného mýtu“) nebo tajených projektů germanizace českých zemí. V praxi však míra ideologizace a naopak pragmatismu (viz např. projekt „odpolitizování dělnictva“) kolísala v závislosti na potřebách maximálního nasazení práceschopného obyvatelstva ve válečné ekonomice. Lze v této souvislosti rozlišovat **období neurathovské, heydričovské a frankovské**, a to **podle druhu převládajícího teroru** (psychický či fyzický, hromadný či selektivní) a dominujících přístupů v sociální a politické oblasti (viz níže).

Důraz na **maximální soulad každodenního života s požadavky válečné mašinérie** Říše se odrazil i v dalších znacích totalitní protektorátní soustavy. Snaha o co největší využití lidských a surovinových zdrojů vedla k zavedení válečného plánování a direktivního řízení, tedy kontroly státu nad ekonomikou. Nacistický režim též prováděl absolutní dozor nad prostředky masové komunikace, které zapojil do potřeb propagandy. Cenzura, postihující celou informační sféru, vedla k totálnímu embargu na svobodu projevu. Na druhé straně je ovšem též nutno zmínit značnou přizpůsobivost části novinářské obce novým poměrům (tzv. žurnalistický aktivismus – V. Krychtálek, J. Křemen, K. Lažnovský ad.). Vše pak zarámoval mimořádně účinný systém fyzického a psychického teroru obyvatelstva prostřednictvím tajné policie. Permanentní perzekuce, primárně zaměřená na některé sociální, profesní a národnostní skupiny (intelligence, bývalí členové politických stran, důstojnický sbor, zednáři, Židé, Cikáni), se stala vsudy přítomným jevem.

Tyto všední realie znamenaly úplné potlačení základních lidských práv a svobod. Okupační režim přitom nesuspendoval pouze politická a občanská práva a svobody, nýbrž nedbal ani práv základních (života apod.). Mj. došlo k **rozdělení obyvatelstva do dvou z hlediska práva nerovných tříd**: na (a) **německé státní příslušníky** a na **druhořadá** (b) osoby s tzv. protektorátní příslušností (i jiné než české národnosti, pokud byly dříve československými státními občany). V některých sférách, např. z hlediska osudu židovské či cikánské menšiny, pak nacistická praxe nabyla tragických rozměrů. V tomto smyslu je nutno hovořit o plné totalitizaci české společnosti.

V této atmosféře se uskutečňoval **domácí odboj**. Jeho původně naivně nadšený charakter se ovšem změnil po začátku války v září 1939 a podzimních

protinacistických demonstracích roku 1939, kdy Němci opustili dosavadní vyčkávací postoj. Původní aktivnost veřejnosti byla zaměřena na spíše pasivní rezistenci, vlastní odbojové sítě se snažily posilovat konspiraci. Ovšem vzhledem k tomu, že se následně okupační správě podařilo opakovaně likvidovat hlavní odbojové struktury a paralelně garantovat většině kategorií obyvatelstva i při nedostatku základních životních potřeb určitou materiální úroveň, nestal se Protektorát prototypem odbojného teritoria. Masové demonstrativní důkazy věrnosti národní pospolitosti a Říši (2. 6. a 3. 7. 1942) však naopak nelze vzhledem k ovzduší oprávněných obav z brutálních postihů přeceňovat. Míra ochoty českého obyvatelstva podřídit se novým okupačním poměrům stejně jako míra podílu (kolaborace) domácí politické reprezentace na budování protektorátního systému každopádně zůstávají i v současnosti široce diskutovanými otázkami české historiografie.

4.2 Politický vývoj

Při striktním přístupu je v této éře **obtížné hovořit o „politickém“ vývoji**. Zahraněčně-politicky totiž Protektorát nebyl subjektem mezinárodního práva a podléhal Berlínu. Ve vnitropolitické rovině se pak šestiletý vývoj omezil v podstatě pouze na direktivní správní a nátlakové kroky okupačních úřadů. V situaci přímého fyzického ohrožení existence národa pak primárně politický rozměr v jistém smyslu chyběl i krokům české politické reprezentace, uskutečňující (do r. 1941) zadržovací taktiku, a z počátku také odboji, zahraničnímu i domácímu. Tento stav odpovídal okupační skutečnosti českých zemí, charakteristické znemožněním výkonu státní moci a zpochybněním kontinuity československého právního řádu.

- 15. března 1939 Jednání E. Háchy a F. Chvalkovského v Berlíně; okupace českých zemí nacistickým Německem
- 16. března 1939 Výnos o zřízení Protektorátu Čechy a Morava; jmenování první protektorátní vlády R. Berana
- 21. července 1939 Slovenský sněm schválil Ústavu Slovenské republiky
- říjen a listopad 1939 Demonstrace v Praze proti nacistické okupaci, které vyvrcholily pohřbem J. Opletala a vedly k uzavření českých vysokých škol
- počátek roku 1940 Hlavní organizace domácího odboje utvořily společně Ústřední vedení odboje domácího (ÚVOD)
- září 1941 Ustavení Národně revolučního výboru Československa jako vrcholného odbojového orgánu; vzápětí zlikvidován

27. září 1941 R. Heydrich jmenován zastupujícím říšským protektorem; o den později vyhlášením stanného práva nastartovány represe proti civilnímu obyvatelstvu
16. října 1941 První transport židovského obyvatelstva z Prahy
27. května 1942 Atentát na R. Heydricha
- červen 1942 Vyhlazení Lidic a Ležáků
3. července 1942 Tzv. přísaha věrnosti národní pospolitosti a Říši – účast téměř 200.000 osob
- prosinec 1943 Vznik Slovenské národní rady (SNR)
29. srpna 1944 Začátek Slovenského národního povstání
17. září 1944 Sjednocovací sjezd Komunistické strany Slovenska a Sociálně demokratické stany na Slovensku
- říjen a listopad 1944 Konflikt vládního zplnomocněnce pro osvobozené území ministra F. Němce se SNR, následně jednání delegace SNR v Londýně s E. Benešem
26. listopadu 1944 První sjezd tzv. národních výborů Zakarpatské Ukrajiny v Mukačevě; volba Národní rady Zakarpatské Ukrajiny
4. dubna 1945 Jmenována první vláda tzv. Národní fronty v čele se Z. Fierlingerem
5. dubna 1945 Vládou schválen tzv. Košický vládní program národní a demokratické revoluce
- 29.–30. dubna 1945 Ustavující schůze České národní rady v Praze, v čele A. Pražák

4.3 Ústavní vývoj

V logice uvedených poznámek o faktickém stavu na území Protektorátu po 15. 3. 1939 **nelze o ústavnosti hovořit**. Vložením osudu republiky do rukou vůdce a říšského kancléře A. Hitlera a zveřejněním jeho výnosu o zřízení Protektorátu (16. 3. 1939) byla dovršena faktická **likvidace státní suverenity českých zemí**. Vzhledem k okolnostem tohoto aktu (Háchova inkompetence k tomuto kroku, psychický nátlak a výhrůžky Němců, porušení základních státních i mezinárodních práv) je nutno hovořit o jeho nulitě. V dalším období pak byla ústavní listina zcela ignorována.

Uspořádání po 16. 3. 1939 ostatně z hlediska státovědy a mezinárodního práva **nepředstavovalo klasický „protektorát“** (termín vyjadřuje mezinárodně-právní vztah). Spíše se jednalo o **vazalský stát, zbavený mezinárodní subjektivity**; šlo tedy o formulaci vnitrostátního stavu, zachovávajícího ovšem státoprávní základ (na rozdíl jak od protektorátu, tak od pouhé

provincie). I potenciální práva Protektorátu, např. jeho teritoriální autonomie, přitom byla zcela deklarativní. Navíc se nemuselo jednat o definitivní model – diskutovány byly možnosti jeho změny za účelem jednak maximalizace využití protektorátních kapacit pro potřeby totální války, jednak výhodnější situace pro uskutečnění germanizace protektorátního prostoru a na něm se nacházejícího obyvatelstva.

Konstatování o spletné „konstituční“ situaci se ovšem netýkalo pouze metod okupačních sil, ale také **vztahu Slovenska k tradici československé státnosti**. Přijetím **slovenské ústavy** (21. 7. 1939) byla potvrzena státní suverenita a institucionální celistvost (Sněm, Státní rada, prezident a vláda) **Slovenského státu**. V dalším vývoji se však na území Slovenska objevily instituce, které se přihlásily k československému státu: viz navzdory nesouhlasu Londýna vznik **Slovenské národní rady** (SNR) tzv. **Vánoční dohodou** (prosinec 1943). Její deklarace o převzetí moci na Slovensku (1. 9. 1944) v souvislosti se **Slovenským národním povstáním** a její následné aktivity (vydala 40 nařízení a na dočasně osvobozeném území organizovala státní správu) přitom založily stav právního dualismu.

4.4 Moc zákonodárná

Klasický princip dělby moci je v totalitních politických poměrech nahrazen propojením všemocného státu a totalitní strany. Protektorátní soustava v tomto smyslu nebyla výjimkou, pouze v roli Státu i Strany vystupovaly německé struktury (Vůdce, Říše a **Nacionálně socialistická německá dělnická strana – NSDAP**). Celý formálně autonomní (svězákonný) systém byl pouze navenek zkomplikován počáteční organizační dualitou. V ní soustavu českých orgánů kopírovaly a především instruovaly a kontrolovaly úřady říšské. Počínaje rokem 1942 ovšem byla tato dualita nahrazena přímou personální ingerencí Němců a faktickou likvidací autonomie protektorátních orgánů.

Některé instituce přitom totalitní režimy buď zcela likvidují, nebo je přetvářejí v pouhé kulisy bez reálného obsahu. Tento osud potkal i český (československý) parlament – Národní shromáždění. Obě jeho komory byly pod heslem zjednodušování poměrů rozpuštěny (21. 3. 1939). Formálně parlament ukončil činnost vládním nařízením z 5. 10. 1939, jímž byla zrušena obě předsednictva, respektive definitivním uzavřením sněmovních kanceláří (15. 10. 1941).

Legislativní činnost byla po celé protektorátní období v rukou okupačních úřadů a měla direktivní charakter. Z hlediska normotvorby a aplikace práva přitom lze hovořit o několika etapách:

- 1) v období měsíců trvajících vojenské správy po 16. 3. 1939 byla normotvorná činnost v rukou vojenských okupačních složek;
- 2) v druhém období (polovina dubna 1939 – počátek r. 1943) příslušela normotvorná činnost státnímu prezidentovi a protektorátní vládě (v souladu s druhorepublikovým zmocňovacím zákonem, jehož platnost ovšem uplynula na konci r. 1940); zdrojem zmocnění k protektorátní normotvorbě se tak stal protektor jako říšský orgán, který dosud především dozoroval protektorátní legislativu; v zásadě však již dříve právo vycházelo z aktů říšské moci;
- 3) s nástupem R. Heydricha byla normotvorná kompetence vlády zcela zlikvidována, práva prezidenta zůstala nezměněna; po realizaci Heydrichovy správní reformy lze hovořit o plné kontrole normativních aktů protektorátních orgánů.

4.5 Moc výkonná

Výnos o zřízení Protektorátu předpokládal recepci dosavadního práva, a tedy i zachování v podstatě celé dosavadní správní organizace. Tento stav nastal po skončení měsíční tzv. vojenské správy (16. 4. 1939) a realizaci jejích pacifikačních, stabilizačních a unifikačních opatření. Explicitně přitom byly zmíněny tři orgány: hlava autonomní správy (tzv. **státní prezident**), **protektorátní vláda** a zástupce u říšské vlády (tzv. **vyslanec**). Podmínkou jejich praktického fungování ovšem byl soulad s linií Berlína, zastupovaného v Praze **říšským protektorem**. V nově sestavené vládě **A. Eliáše** (28. 4. 1939) tak již chyběly funkce ministrů zahraničí a národní obrany (ochranu Protektorátu převzala Říše, v červenci 1939 zřízené tzv. **vládní vojsko** mělo marginální význam), což vyjadřovalo vazalské postavení Protektorátu vůči Říši.

K podstatnějšímu přebudování existující institucionální struktury tedy nedošlo. Pro dozorčí činnost ovšem okupační síly vytvořily dvoustupňový systém říšské všeobecné vnitřní správy, kterým byly položeny základy dvoukolejné soustavy orgánů veřejné moci v Protektorátu. Vedle autonomních orgánů totiž fungovala síť orgánů říšských, jejichž působnost se neustále rozšiřovala. Záhy tak vyprechaly počáteční iluze, např. představa, že nové instituce sice dostanou totalitní tvář, nicméně do jejich čela je možno postavit demokraticky smýšlející osoby.

Výchozí snaha vlády a řady státních orgánů o pomoc domácímu odboji (o vládě lze dokonce do r. 1941 hovořit jako o jeho koordinátoru a donátoru, tak byla konfrontována s narůstajícím tlakem ze strany říšských úřadů.

Zejména pak protektora jako faktické hlavy celé protektorátní exekutivy, podléhající pouze Vůdci, a protektorova úřadu, budovaného jako regionální ministerstvo. V rukou protektora spočívala normotvorná, kontrolní a rozhodovací pravomoc. Jeho suverénní postavení bylo částečně omezeno až zaváděním totální války od února 1943, která vůči Protektorátu posílila kompetence oprávněných říšských úřadů (především ministerstva pro zbrojení a válečnou výrobu). Nadále ovšem protektor zůstal jediným představitelem říšské vlády v Protektorátu. Jeho reálným rivalem tak paradoxně byl pouze jeho zástupce – státní tajemník. To bylo dáno především mocenskými ambicemi K. H. Franka, který tuto funkci zastával.

Výchozí „měkká“ éra byla ukončena zatčením předsedy vlády Eliáše v lednu 1942. Příchod nového zastupujícího říšského protektora **R. Heydricha** (měl trvale zastoupit **K. von Neuratha**) v říjnu 1941 totiž znamenal definitivní a totální podřízení veškerého obyvatelstva, neberoucí ohled na původní dohody o vztahu Protektorátu k Říši. Tomuto cíli odpovídala jak reforma správy (od ledna 1942), především zrušení dvoukolejné správy a postupné vyprázdňení institucionální autonomie protektorátní správy spojené s rekonstrukcí úřadu protektora, tak i konkrétní praxe: stanné právo, teror obyvatelstva, ale zároveň i posílení sociálního zákonodárství. Situace se nezměnila ani po atentátu na R. Heydricha a jeho nahrazení **K. Daluagem** (květen 1942), respektive **W. Frickem** (srpen 1943). Vzhledem k nepřítomnosti posledně jmenovaného v Protektorátu v posledních dvou letech války moc v rukou soustředil ctižádostivý **K. H. Frank**, dosud státní tajemník v Úřadě říšského protektora a nyní oficiálně německý státní ministr pro Čechy a Moravu. Jeho moc omezila až opatření k obraně území Protektorátu, jimiž přešel praktický výkon moci na armádní vedení (generál Toussaint).

Postavení protektorátní vlády odpovídalo měnícím se reáliím: nejprve došlo k jejímu kompetenčnímu posílení, kdy vláda plnila úkoly jak normotvorného, tak i správního charakteru. Byla přitom z výkonu svých funkcí odpovědná jak prezidentu (který ji jmenoval), tak i protektorovi. Naopak nijak vázána nebyla výboru Národního souručenství. Po zatčení A. Eliáše v ní přitom již dominovalo aktivisticky orientované křídlo ministrů, vedené J. Krejčím.

Příchod R. Heydricha do Prahy pak znamenal úplnou depolitizaci veřejného života a konec relativní autonomie protektorátních orgánů. Do jejich vedení byli dosazeni Němci, říšské instituce byly zrušeny, přičemž ovšem uskutečnění nepopulárních opatření mělo být vyhrazeno přímo Čechům. Změny postihly i vládu; redukován byl počet ministerstev a pozměněny jejich kompetence (nejvýznamnějšími resorty se staly vnitra a lidová osvěta). Každý z ministrů ovšem především dostal německého generálního zástupce, zprostředkujícího zájmy Říše. Vláda tak v podstatě jako kolektivní politický

orgán přestala existovat. Novým podmínkám ostatně odpovídalo i její personální obsazení, v němž vedle nového předsedy vlády **J. Krejčího** dominoval ministr lidové osvěty **E. Moravec**, symbol protektorátní kolaborace.

Systém autonomních orgánů Protektorátu byl následně doplněn např. o **Kuratorium pro výchovu mládeže** a další organizace, sloužící k realizaci hesla „méně spravovat, více řídit“. Všechny popisované změny stejně jako opatření na jaře 1943 v souvislosti s totální válkou byly činěny s úmyslem maximalizovat efektivitu protektorátní správy a zvýšit výkonnost české ekonomiky. Reálným výsledkem se stala **likvidace mocenského dualismu a tím pádem protektorátní autonomie**. Dosazení poslední protektorátní vlády R. Bienerta (19. 1. 1945) pak již naznačovalo blížící se konec protektorátního institucionálního systému.

V závislém postavení byl i státní prezident **E. Hácha**. Navzdory papírově nezměněným kompetencím totiž veškeré jeho závažné úkony podléhaly souhlasu říšského protektora. Přesto Háchova počáteční linie (do září 1941), tedy protesty proti zatýkání a intervence za vězněné, respektive finanční podpora odboji, vycházela z představy zachování jistých práv a byla tak v intencích představ londýnského exilu a přímo E. Beneše. Ten byl zároveň státním prezidentem i vládou uznáván jako nesporný vůdce národa. Příchod R. Heydricha ovšem vedl E. Beneše k požadavku abdikace E. Háchy i vlády. Hácha ovšem návrh vlastní abdikace na nátlak Němců stáhl. Tím skončila i tolerance Londýna k jeho osobě a obecně protektorátní reprezentaci. Následné výrazné zhoršení Háchova zdravotního stavu vedlo k jeho přesídlení do Lán a faktické pasivitě. Německými úřady byl poté využíván spíše k symbolicko-propagandistickým účelům.

4.6 Moc soudní

V organizaci soudní moci nedošlo na území Protektorátu k zásadním změnám. Ukončeno bylo pouze rozhodování **Ústavního soudu** a došlo k územním posunům soudů v působnostech. Nově zahájily činnost orgány německé moci. **Trojstupeňová soustava řádných německých soudů** byla budována od dubna 1939. Těmto soudům přitom podléhali nejen němečtí státní příslušníci, ale ve vymezeném rozsahu i ostatní obyvatelstvo. Soustava byla později doplněna o **soudy branné moci**, zvláštní soudy a soud SS a policie pro Čechy a Moravu. Na Protektorát se také vztahovala působnost Říšského soudu a Lidového soudního dvora.

Kromě institucionálních postřehů je ovšem nutno zdůraznit, že samotný výkon práva v protektorátních realitách neodpovídal demokratickým

standardům. Aplikovány byly principy přednosti a nedělitelnosti politického rozhodování, čímž se soudy vyvázaly z povinnosti řídit se platným právem. Dostaly se tak vleku ideologické objednávky nacistického režimu a priority německé vyvolené rasy. Vzhledem k jejich podílu na systematických teroristických zásazích proti civilnímu obyvatelstvu tak nelze o právu vůbec hovořit (srovnej termín „**neprávo**“).

4.7 Stranický systém

Záhy po zřízení Protektorátu došlo ke sjednocení české veřejnosti do jediné organizace – tzv. **Národního souručenství (NS)**, ustaveno 23. 3. 1939). Existence monopolní národní organizace nestranického charakteru představovala důkaz totalitarizace Protektorátu. Vedle tohoto útvaru se ovšem objevila i další seskupení, činící si nárok na politickou reprezentaci Protektorátu vůči říšské moci. I po neúspěchu epizodního pokusu **Vlajky, Akce národní obrody (ANO)** a **Národní obce fašistické (NOF)** o převzetí moci vytvořením tzv. Českého národního výboru (15. 3. 1939) se tyto skupiny nadále pokoušely o získání privilegovanějšího postavení.

☞ Za neaktivnější je možno označit Vlajku v čele s J. Rysem-Rozsévačem. Ani jeden z jejich pokusů o zviditelnění (např. založení **Českého národně socialistického tábora** v říjnu 1939 nebo obsazení ústředí Národního souručenství 8. 8. 1940) však nevedl k získání adekvátní pozice, což bylo dáno především skepsí říšských orgánů co se týče možnosti jejich širšího využití. Nakonec byly některé špičky této formace německými úřady před dalšími akcemi přímo postiženy (např. Rys-Rozsévač, který se pokusil vést kampaň i proti ministru E. Moravcovi, skončil v koncentračním táboře Dachau). Další kolaborantské organizace (**Český svaz pro spolupráci s Němci, Český svaz válečníků** či **Česká liga proti bolševismu**) pak fungovaly přímo pod okupační správou.

Protektorátní realitě logicky odpovídal i charakter **opozice**, která byla nucena se uchýlit do ilegality. Opozice se od počátku dělila do dvou táborů, na demokratickou a komunistickou, odlišující se jak vlastní organizací, tak programem. Demokratická opozice se záhy po březnu 1939 zformovala do tří základních odbojových platforem, které ještě reprezentovaly i politické směry:

1. **Politické ústředí (PÚ)** – mělo být politickou organizací, reprezentující všechny nekomunistické subjekty (v čele P. Šámal, dále P. Drtina, K. L. Feierabend, F. Hála, J. Nečas, L. Rašín), a v podstatě vedoucím orgánem odboje, napojeným přímo na zahraniční odboj;

2. **Obrana národa (ON)** – nejmasovější vojenské seskupení s nejrozvítenější organizační strukturou (v čele gen. J. Bílý), jejím základem bývalí důstojníci, Sokoli a další představitelé masových společenských organizací a spolků s prvorepublikovou tradicí;
3. **Petiční výbor Věrní zůstaneme (PVVZ)** – organizován osobami kolem některých levicových spolků a skupin.

Všechny tyto organizace (s částečnou výjimkou PVVZ) byly ovšem již na začátku roku 1940 zasaženy vlnou zatýkání. Proto se na přelomu dubna a května 1940 přistoupilo ke sjednocení demokratického odboje vytvořením **Ústředního vedení odboje domácího (ÚVOD)**, který měl též překonat počáteční politickou rivalitu. Jeho činnost byla paralyzována během roku 1941. Až v roce 1943 pak dochází k opětovné aktivizaci nekomunistického odboje (nejvýznamnější organizace: **Přípravný národní revoluční výbor, Národní rada česká, Přípravný revoluční výbor** – tzv. **Rada tří**). Ani těmto skupinám se ovšem následně nepodařilo vyhnout se německým zásahům, takže stav demokratického odboje byl na konci války dosti žalostný.

Komunistickému odboji se naopak podařilo zachovat striktní politický ráz. V jeho aktivitách se přitom plně zrcadlila direktivní linie z Moskvy, včetně některých jejích proměn (viz např. reakce na pakt Ribbentrop – Molotov). Na druhou stranu jistě přizpůsobení se komunistů podmínkám ilegality se pozitivně odráželo v jejich schopnosti přežít opakované úderů německých orgánů – viz postupná likvidace prvního (E. Urx, J. Zika, O. a V. Synkové) i dalších tří ilegálních vedení, a zachovat si jistou akceschopnost. Po napadení Sovětského svazu Německem se pak částečně otevřel prostor i ke kontaktům na odboj nekomunistický. Od podzimu 1943 vazbu zprostředkovalo především **Revoluční odborové hnutí (ROH)**, platforma založená na odborových strukturách.

Právě z ROH, KSČ a Rady tří vzešel na konci dubna 1945 oficiální výkonný orgán domácího odboje – 27-členná Česká národní rada (ČNR) v čele s A. Pražákem. Její role ovšem byla vzhledem k linii představitelů exilového prozatímního státního zřízení epizodní a omezila se pouze na dny Pražského povstání.

4.8 Základní data o relevantních stranických subjektech

Vzhledem k charakteru éry nelze hovořit o standardních subjektech se stranicko-politickou relevancí. Nejvýznamnější roli hrálo **Národní souručenství (NS)**. Přihlásila se do něj takřka kompletní mužská populace a velké

procento žen a mládeže. Padesátičlenný výbor Souručenství (později často rekonstruován, resp. ztrácel význam na úkor užšího ústředního vedení) v čele s A. Hrubým (později v této pozici J. Nebeský, rytíř J. Fousek, T. Krejčí a R. Rychtmoc) jmenoval prezident Hácha, a to po konzultacích se stranicko-politickou reprezentací (v březnu 1939 např. s R. Beranem a A. Hamplem). Snahou přitom bylo eliminovat osoby, které se nějakým způsobem v minulém období kompromitovaly. Personální selekce přirozeně vedla ke stavu, kdy se v NS začaly prosazovat i kolaborující živly (V. Krychtálek). K nacizaci NS však nedošlo – viz např. nesouhlas výboru NS s diskriminací Židů.

Souručenství mělo korporativní charakter, organizační hierarchie reprezentovala jednotlivé složky společnosti, počínaje mládeží a konče profesními a odborovými sdruženími, stejně jako bývalé i existující stranické proudy (včetně NOF a ANO; naopak účast Vlajkařů byla pouze krátkodobá). Počáteční víze budování Souručenství jako reprezentativní organizace českého národa, nahrazující např. parlament, ovšem vzaly záhy za své. Stejně jako počáteční obranářská taktika proti proněmeckému aktivismu, či dokonce Němci záhy odhalená spolupráce s odbojem. To vedlo též k ochlazení zájmu veřejnosti. Souručenství se pak postupně vyprofilovalo jako depolitizované sdružení, zaměřené (především od r. 1943) na kulturní a osvětově výchovné úkoly, při podřízenosti Moravcovu ministerstvu.

4.9 Regionální systém

V protektorátní éře v podstatě přestala územní samospráva existovat. Samosprávné sbory buď přímo zanikaly, nebo ztrácely působnost ve prospěch výkonné moci a státních orgánů.

Pomineme-li komplikovaný česko-slovenský vztah, pak v porovnání s územní realitou po roce 1918 nejzásadnější změnu přinesl vývoj v nejvýhodnější části republiky. Na tzv. sjezdu národních výborů v Mukačevě (26. 11. 1944) totiž byla zvolena Ukrajinská národní rada v čele s I. Turjanicou, která pod výrazným tlakem sovětských orgánů podala žádost o připojení území Podkarpatské Ukrajiny k Sovětskému svazu. Vzhledem k mezinárodní konstelaci Benešova administrativa s touto změnou hranic, znamenající ztrátu tzv. Zakarpatské Rusi, vyslovila souhlas. Tento krok předznamenal mocensky obtížnou pozici poválečného Československa vůči Sovětskému svazu.

4.10 Základní literatura

- BRANDES, D.: *Češi pod německým protektorátem*, Praha 1999.
- ČELOVSKÝ, B.: *Mnichovská dohoda*, Praha 1999.
- ČERVINKA, F.: *Česká kultura a okupace*, Praha 2002.
- DOLEŽAL, J.: *Česká kultura za protektorátu (školství, písemnictví, kinematografie)*, Praha 1996.
- DOLEŽAL, J.: *Druhá světová válka a obnova Československa*, Praha 1991.
- GEBHART, J. – KUKLÍK, J.: *Dramatické i všední dny protektorátu*, Praha 1996.
- GREGOROVIČ, M.: *Kapitoly o českém fašismu*, Praha 1995.
- KÁRNÝ, M.: *Konečné řešení. Genocida českých židů v německé protektorátní politice*, Praha 1991.
- KROUPA, V. – MOULIS, M. – KAMENEC, I.: *Fašistický režim v českých zemích a na Slovensku (1939–1945)*, Praha 1983.
- KURAL, V.: *Místo společenství – konflikt! Češi a Němci ve Velkoněmecké říši a cesta k odsunu*, Praha 1994.
- KURAL, V.: *Vlastenci proti okupaci. Ústřední vedení odboje domácího 1940–1943*, Praha 1997.
- MACDONALD, C. – KAPLAN, J.: *Praha ve stínu hákového kříže. Pravda o německé okupaci 1939–1945*, Praha 1995.
- MACHÁLEK, V.: *Prezident v zajetí. Život, činy a kříž Emila Háchy*, Praha 1998.
- MARŠÁLEK, P.: *Protektorát Čechy a Morava. Státoprávní a politické aspekty nacistického okupačního režimu v českých zemích 1939–1945*, Praha 2002.
- MORAVČÍK, C.: *Organizace soudnictví v Protektorátu Čechy a Morava*, Brno 1993.
- MOULIS, M.: *K. H. Frank*, Praha 2003.
- NAKONEČNÝ, M.: *Vlajka. K historii a ideologii českého nacionalismu*, Praha 2001.
- PASÁK, T.: *Zápasy primátora JUDr. O. Klapky*, Praha 1991.
- PASÁK, T.: *JUDr. Emil Hácha (1938–1945)*, Praha 1997.
- PASÁK, T.: *Pod ochranou říše*, Praha 1998.
- PASÁK, T.: *Český fašismus 1922–1945 a kolaborace 1939–1945*, Praha 1999.
- PERNES, J.: *Až na dno zrady. Emanuel Moravec*, Praha 1997.
- PREČAN, V.: *Problémy českého stranického systému mezi Mnichovem 1938 a květnem 1945*, in: *V kradeném čase. Výběr ze studií, článků a úvah z let 1973–1993* (uspořádal M. Drápala), Brno 1994, s. 35–37.
- SEIBT, F.: *Německo a Češi. Dějiny jednoho sousedství uprostřed Evropy*, Praha 1996.
- TOMÁŠEK, D. – KVAČEK, R.: *Causa Emil Hácha*, Praha 1995.
- TOMÁŠEK, D. – KVAČEK, R.: *Generál A. Eliáš. Jeden český osud*, Praha 1996.
- TOMÁŠEK, D. – KVAČEK, R.: *Obžalována je vláda*, Praha 1999.

5.

**POLITICKÉ USPOŘÁDÁNÍ ZAHRANIČNÍHO
ODBOJE A TZV. PROZATÍMNÍ STÁTNÍ ZŘÍZENÍ
(1939-1945)****5.1 Klasifikace politického systému**

Tzv. **Prozatímní státní zřízení ČSR** představuje specifické institucionálně-politické uspořádání českého (československého) exilu v období druhé světové války a faktické okupace českých zemí nacistickým Německem, respektive existence samostatného Slovenského státu. Jedná se vlastně o kvazi-suverénní institucionální síť, vytvořenou českými a slovenskými emigračními kruhy za účelem vyjádření kontinuity české (československé) státnosti v podmínkách jejího zpochybnění Mnichovskou dohodou. Po úspěchu v první fázi, tedy zisku opětovného uznání československých orgánů v zahraničí ze strany Spojenců, se základními cíli Prozatímního státního zřízení staly (1) koordinace odbojových struktur a (2) formulace politického uspořádání poválečné ČSR.

Vzhledem ke zcela specifickým podmínkám, ve kterých toto zřízení fungovalo, v podstatě **nelze definovat jeho státní formu**. Ani mimořádnost exilového modelu, jehož politická reprezentace byla fyzicky odtržena od území i obyvatelstva vlastního státu, který měla představovat, nicméně nemůže zakrýt určité politické souvislosti jeho fungování. Ty se zásadním způsobem projeví především po květnu 1945.

5.2 Politický vývoj

Politický rozměr československého zahraničního odboje představoval především střet dvou koncepcí nového poválečného Československa, jejichž autory byly exilové reprezentace v **Londýně**, respektive v **Moskvě**. K politizaci exilu přitom došlo navzdory proklamovanému heslu sjednocení národa v boji za porážku hitlerovského Německa a obnovu Československa. V **londýnských kruzích** k ní přispěla **E. Benešem** prosazená koncepce

maximálního odčinění Mnichova plus odstranění tzv. nedostatků prvorepublikové politické soustavy. A to i za cenu ostrakizace domnělých odpůrců této linie. Mezi nimi se ocitly především pravicové subjekty: na prvním místě **agrární strana a národní demokracie**. V atmosféře londýnského exilu se tak vzájemně propojovaly na jedné straně názorová pluralita a na straně druhé přirozená snaha o svornou sebezprezentaci vůči Spojencům. Po zisku jejich opětovného uznání a obratu ve válce (1942–1943) se přitom v centru pozornosti exilu ocitla otázka podoby nového poválečného Československa. Všechny jakoby parciální problémy (slovenská otázka, potrestání zrádců a kolaborantů, odsun Němců, podoba nového politického modelu, ba dokonce politická pluralita exilu atd.) se přitom pohříchu podřídily jednotnému ideálu obrozené „**lidově-demokratické**“ republiky.

Ještě jednoznačnější byly **cíle moskevské emigrace**. Komunistický exil v souladu se sovětským vedením vnímal válku jako opětovnou příležitost **vývozu revoluce do střední Evropy**. Zesílený mezinárodní vliv Sovětského svazu, který přinesl výrazný podíl Rudé armády na porážce Německa, se přitom měl stát záštitou pro účast KSČ na radikální politické i socio-ekonomické transformaci poválečného Československa. Cílem KSČ, nyní nikoli asystémové, nýbrž naopak klíčové stranicko-politické síly, se stala co nejrychlejší socializace země a následné převzetí moci. Již během války přitom byly rozpracovány jednotlivé body této strategie (myšlenka národních výborů, postup při procesu znárodnění, vztahy k ostatním stranám, využití některých ministerských resortů apod.).

- 16. 4. 1939 Vznik Československého výboru ve Velké Británii za předsednictví J. Masaryka
- 18.–20. 4. 1939 Sjednocení krajanských organizací v USA do Československé národní rady v Americe
- 17. 11. 1939 Francouzská vláda uznala zahraniční Československý národní výbor
- 9. 7. 1940 Usnesení o zřízení tzv. Prozatímního státního zřízení ČSR na britských ostrovech; E. Benešem jmenována vláda J. Šrámka
- 21. 7. 1940 V rámci Prozatímního státního zřízení ČSR zřízena Státní rada; Velká Británie uznala prozatímní československou vládu v zahraničí (definitivně 18. 7. 1941)
- 11. 11. 1940 Zahraničními vládami Polska a Československa vydáno prohlášení o možném poválečném konfederativním uspořádání obou zemí
- 12. 12. 1943 Podpis československo-sovětské smlouvy o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci

- prosinec 1943 Jednání E. Beneše v Moskvě se sovětským vedením a s představiteli KSC
4. 12. 1944 Dekret prezidenta o vytváření národních výborů na území republiky a o prozatímním Národním shromáždění
- březen 1945 Jednání E. Beneše v Moskvě s představiteli KSC o domácím poválečném uspořádání a programu nové vlády
4. 4. 1945 Jmenována první vláda tzv. Národní fronty v čele se Z. Fierlingerem
5. 4. 1945 Vládou schválen tzv. Košický vládní program národní a demokratické revoluce

5.3 Ústavní vývoj

Posouzení tzv. Prozatímního státního zřízení ČSR z hlediska ústavního je dosti složité. Vznikalo jako reakce politických kruhů, kterým se podařilo opustit Československo, na vznik Protektorátu a následný domácí i mezinárodní vývoj. Primárními **úkoly exilové reprezentace** se přitom staly (1) **diplomatické uznání ze strany Spojenců** a (2) **legitimizace vlastní pozice**. Tato zadání se pak odrazila i v legislativní aktivitě československého exilu, konkrétně v konstrukci tzv. **prezidentských dekretů** (viz **dekret o prozatímním výkonu moci zákonodárné z 15. 10. 1940**). Ty sice postrádaly oporu v únorové ústavě, ale vytvářely schéma **právní kontinuity** československého státu skrze exil v čele s Edvardem Benešem jako „druhým prezidentem“. Kontinuity neporušené ani Mnichovem, ani Druhou republikou, ani Protektorátem.

Prozatímní státní zřízení ČSR v emigraci se v momentu svého vzniku v červenci 1940 právně opíralo především o čerstvé britské uznání. Komplikovaný byl jeho **vztah k únorové ústavě**. Vzhledem k nestandardní exilové situaci bylo lpění na jejích jednotlivých paragrafech nemožné. Na druhé straně celá konstrukce legitimacy a legality londýnského zahraničního odboje v období války vycházela z kontinuity s prvorepublikovým zřízením, a tedy i s jeho ústavně-právní bází. Napětí mezi těmito dvěma momenty charakterizovalo veškeré aktivity československého exilu i jeho následné poválečné reflexe. Míra dodržení ústavních zvyklostí včetně principů jako dělba moci apod. v zásadě odpovídala soudobým specifickým podmínkám.

K vlastní ústavní restituci došlo **dekretem o obnovení právního pořádku** z 3. 8. 1944. Ten vyhlásil veškeré právní akty po 30. 9. 1938, kdy byl československý lid „zbaven svobody“, za vynucené a tudíž neplatné, nebyvší součástí československého státního pořádku.

Řízený rozklad tohoto systému pak proběhl v březnu a dubnu 1945 v souvislosti s kontroverzním rozhodnutím E. Beneše přicestovat do osvobozené vlasti přes Moskvu. Londýnská vláda se ocitla ve stavu demise, z moskevských jednání naopak vzešla tzv. vláda Národní fronty. Domácí odbojové struktury (konkrétně Česká národní rada jako koordinátor Pražského povstání) přitom respektovaly prioritu zahraničního exilu z hlediska práva na reprezentaci obnovované republiky.

K **ukončení Prozatímního státního zřízení došlo** 4. 5. 1945 v Košicích **jmenováním československé vlády Národní fronty (NF)** v čele se Zdeňkem Fierlingerem. O oficiálním **obnovení účinnosti ústavy 1920** pak lze hovořit od 11. 5. 1945, kdy **Česká národní rada** odevzdala vládě NF správu a ukončila činnost.

Problém československé právní kontinuity v období druhé světové války nicméně nadále zůstává oblastí, na níž lze konstruovat rozmanité interpretace jak Mnichovské dohody a událostí před březnem 1939, tak i poválečného uspořádání a politického vývoje v letech 1945–1948. V tomto smyslu je nutno za relevantní pro posouzení otázky ústavnosti v letech 1938–1945 označit následující skupiny právních předpisů:

- **legislativní aktivity v období Druhé republiky,**
- **akty orgánů Prozatímního státního zřízení ČSR,**
- **akty Protektorátu Čechy a Morava,**
- **akty Slovenského státu (ústava z 21. 7. 1939) a**
- **akty Slovenské národní rady od 1. 9. 1944.**

5.4 Moc zákonodárná

Snaha o exilovými strukturami deklarovaný maximální respekt k únorové ústavě se dostala do značného rozporu se skutečností co se týče zákonodárné moci. V podstatě od počátku exilu se objevovaly **vize obnovení Národního shromáždění** v nových podmínkách emigrace, a to z poslanců nadaných mandátem z parlamentních voleb 1935, respektive z tehdejších ministrů. Tyto představy však narazily jednak vzhledem k nízkému počtu vhodných (v exilu se nacházejících a Benešovi loajálních) osob, jednak (a především) vzhledem k silící averzi vůči přímému navázání na předmnichovské straniko-politické uspořádání.

Nakonec v podmínkách Prozatímního státního zřízení přijala roli exilového kvaziparlamentu tzv. **Státní rada**. Jednalo se o nevolenou instituci, vytvořenou dekretem 21. 7. 1940 původně jako poradní sbor prezidenta a pomocný kontrolní orgán. K její zahajovací schůzi došlo 11. 12. 1940,

následně působila ve čtyřech obdobích. Naposledy se sešla 12. 3. 1945, její působnost zanikla 4. 4. 1945.

Původně byl počet členů Státní rady určen na nejvýše 40 osob, jmenovaných prezidentem vždy na 1 rok. Mělo se přitom jednat o orgán, reprezentující všechny relevantní domácí politické proudy; proto byl od listopadu 1941 v souladu s dekretem č. 3 z 24. 11. 1941 rozšiřován s příchodem nových osobností do emigrace, a to včetně představitelů KSČ (počet se pohyboval mezi 40 a 50 osobami). Prezident dále určoval jejího předsedu (původně Rudolf Bechyně, po něm Prokop Maxa) a místopředsedy, svolával její zasedání, schvaloval jednací řád apod. Členy Rady mohly být i ministři, aniž by přitom Státní rada disponovala vůči vládě standardními kontrolními pravomocemi.

Státní rada ovšem především **nedisponovala základní normotvornou kompetencí**, která dekretem č. 2 z 15. 10. 1940 o prozatímním výkonu moci zákonodárné přešla ve prospěch prezidenta, který navíc určoval její agendu. Institucí tzv. dekretů přitom neměla být narušena platnost únorové ústavy, neboť dekrety měly následovně podléhat ústavní ratifikaci po návratu do osvobozené ČSR (*ratihabice*). Navzdory proklamované šetrnosti vůči ústavě se jednalo evidentně o politickou a svým způsobem revoluční metodu.

Vzhledem k tomuto opatření se ze Státní rady stal v podstatě konzultativní orgán. Její kompetence se částečně rozmnožily až na podzim 1942 prezidentskými dekrety, a to:

- při volbě předsednictva,
- udělením práva interpelace a
- předkládáním předlohou dekretů Radě k vyjádření.

Právě na Státní radu mířila největší kritika protibenešovských kruhů v emigraci; např. M. Hodža, původně člen, se rozhodl nabízený mandát nepřijmout. Odpovídalo to i Benešovu vidění, který Radu považoval především za politickou instituci. Státní rada tak postupně přijala v podstatě sekundární roli debatního pléna, postrádajícího významnější mocenské nástroje.

5.5 Moc výkonná

První pokusy o zformování **prozatímní československé vlády** se odehrály již na podzim 1939 v Paříži. Pozadí jim tvořil komplikovaný vztah Spojenců k Protektorátu a Slovenskému státu: ten se vyvíjel od odmítnutí právního uznání (březen 1939) až po faktické uznání (květen 1939). Logický zlom znamenal počátek války v září 1939.

V první fázi přitom nebylo možno hovořit o evidentním nároku (včetně E. Beneše) některé z osobností na pozici hlavy exilu. Do role potenciálního lidra emigrace se snažili prosadit i bývalý předseda vlády a slovenský agrárník **Milan Hodža**, velvyslanec ve Francii **Štefan Osuský** či generál **Lev Prchala**. První krok byl podniknut na konci roku 1939, kdy v Paříži došlo k ustavení **Národního výboru Československého**. Ten byl následně rozšířen na **Československý národní výbor (ČNV)**. Jeho předsedou stal se E. Beneš, úřadujícím místopředsedou Jan Šrámek a členy Štefan Osuský, Sergej Ingr, Rudolf Viest, Hubert Ripka, Juraj Slávik a Eduard Outrata. Právě ČNV, který dosáhl omezeného mezinárodního uznání ze strany Francie a V. Británie, začal s budováním výkonných struktur v podobě kvazi-ministerstev (tzv. správ) a s částečnou legislativní činností formou předpisů.

Proti ČNV paralelně vystupovala **Slovenská národní rada**, organizovaná M. Hodžou, hájící slovenské autonomistické požadavky a myšlenku stredoevropské federace. Propojení Hodži na některé další politiky stojící proti Benešovi vedlo dokonce v lednu 1940 ke vzniku **Česko-Slovenské národní rady**.

A tak až porážka Francie a následný přesun odbojového centra na britské ostrovy a též diplomatické úsilí velvyslance v Londýně **Jana Masaryka** definitivně do čela československého zahraničního odboje postavily E. Beneše. Paralelně k tomuto vývoji přispěl Benešův úspěch co se týče uznání československého zahraničního odboje.

Prezidentský post v exilu E. Beneš vykonával ode dne ustavení Prozatímního státního zřízení, tedy od 9. 7. 1940, do 4. 4. 1945. Konkrétní státní úřadovisko Státní rady a exilové vlády v Londýně k abdikaci prezidenta Beneše v říjnu 1938 bylo poprvé oficiálně formulováno 4. 12. 1941. O rok později (3. 12. 1942) pak bylo učiněno **usnesení o další platnosti prezidentského úřadu**. Argumentace byla následující: prezident Beneš se sice vzdal po Mnichově funkce a dokonce dopisem reagoval na následné zvolení E. Háchy na konci listopadu 1938, avšak exilová vláda tuto rezignaci neuznala za platnou, neboť byla vynucena protiprávně a pod nátlakem. Proto zůstal E. Beneš hlavou státu, což potvrdilo i následné uznání vládami Spojených národů. Dále bylo konstatováno, že za dané situace není možno, aby se, jak žádá únorová ústava, sešla volební schůze Národního shromáždění. Proto dle poslední části usnesení zůstal dosavadní prezident republiky E. Beneš v prezidentském úřadě až do doby, kdy bude možno provést volbu prezidenta nového. Tento postup následně po válce schválilo Prozatímní národní shromáždění (28. 10. 1945).

Základním zdrojem mocenské kapacity pozice prezidenta Beneše v exilových podmínkách se, pomineme-li jeho symbolickou roli Masarykova

nástupce a druhého prezidenta, stala dekretální pravomoc. Při jejím zavedení se právní experti inspirovali jednak obdobnou kompetencí polského prezidenta, jednak **zmocňovacím zákonem z podzimu 1938**. Prezident byl tak oprávněn vydávat ústavní dekrety (tedy normy týkající se ústavy, které by za jiných okolností byly řešeny ústavním zákonem) a dekrety k návrhu vlády se spolusignací předsedy vlády a jejích členů, kteří byli následně odpovědní za jejich provedení. Tato ústavodárná pravomoc měla fungovat až do obnovení standardního ústavního života.

I exekutivní roviny a jejího ústavního zakotvení se logicky dotkly specifické exilové podmínky. **Prozatímní vláda** byla jmenována 22. 7. 1940, s kontrasignací jejího (den předtím Benešem jmenovaného) předsedy **J. Šrámka** a s odvoláním se na ústavu. Formálně navazovala na Československý národní výbor. Vedle 5 ministrů s resorty (zahraniční věci, národní obrana, finance, vnitro a sociální věci) a 3 ministrů bez portfeuille zavedla institut tzv. **státních tajemníků**, určený pro slovenské zástupce. Kabinet byl následně rozšiřován o ministerstva spravedlnosti, zemědělství, obchodu, pro otázky válečné rekonstrukce a Nejvyšší účetní a kontrolní úřad. Agendou vlády měly být především záležitosti týkající se organizace armády a vedení války, řízení československých zastupitelských úřadů a budování struktur prozatímního zřízení. Fakticky se tak vláda od počátku své existence dostala do **postavení spíše správního orgánu**. Měla sice pravomoc vydávat nařízení vlády, ale rozhodující dekretální kompetenci držel prezident.

Posilování pozice vlády přinesl až závěr války, především pak události prvních měsíců roku 1945. Strategie okamžitého převzetí správy země tzv. **vládou Národní fronty (NF)** v čele se **Zdeňkem Fierlingerem** znamenala, že potenciální výkonné orgány přímo na území ČSR (např. **Česká národní rada**) měly sehrát pouze dočasnou roli. Ne zcela se tato linie ovšem realizovala na Zakarpatské Rusi (vzhledem k odlišné vizi sovětských politických kruhů) a obtížné bylo též partnerství se **Slovenskou národní radou**. Problematický prvek pak přirozeně představoval i revoluční institut tzv. **národních výborů**, vznikajících na československém území v posledních dnech před osvobozením. Národní výbory představovaly někdy skutečné orgány lidové moci, často se však spíše jednalo o nástroje lokálních komunistických buněk, ne-li dokonce deklasovaných židů.

V tomto komplikovaném institucionálním rámci, jehož programové vymezení stanovil vládou schválený tzv. **Košický vládní program** národní a demokratické revoluce, tedy v květnu 1945 docházelo k restauraci výkonné moci.

5.6 Základní literatura

- BRANDES, D.: *Češi pod německým protektorátem*, Praha 1999.
- BRANDES, D.: *Exil v Londýně*, Praha 2003.
- BROD, T.: *Moskva, Objetí a pouto, Naděje a hrozba. Československo a Sovětský svaz v letech 1939–1945*, Praha 1992.
- ČEJKA, E.: *Československý zahraniční odboj na Západě (1939–1945)*, Praha 1997.
- Dekrety prezidenta republiky I.*, Brno 1995.
- GEBHART, J. – KUKLÍK, J.: *Dramatické i všední dny protektorátu*, Praha 1996.
- JANÁČEK, F. – NĚMEČEK, J.: *Reality a iluze Benešovy „ruské politiky“ 1939–1945*, in: *Edvard Beneš československý a evropský politik*, Praha 1994.
- KUKLÍK, J.: *Londýnský exil a obnova československého státu 1938–1945*, Praha 1998.
- KUKLÍK, J.: *Vznik Československého národního výboru a Prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci v letech 1939–1940*, Praha 1996.
- KUKLÍK, J. – NĚMEČEK, J.: *Hodža versus Beneš*, Praha 1999.
- MARŠÁLEK, P.: *Protektorát Čechy a Morava. Státoprávní a politické aspekty nacistického okupačního režimu v českých zemích 1939–1945*, Praha 2002.
- PASÁK, T.: *JUDr. Emil Hácha (1938–1945)*, Praha 1997.

6.

POLITICKÝ SYSTÉM ČESKOSLOVENSKA 1945–1948

6.1 Klasifikace politického systému

Politický systém Československa prošel v letech 1945–1948 prudkým vývojem. Tato dynamičnost nás nutí k tomu, abychom celé (byť krátké) období dále vnitřně členili. A aby vše bylo ještě složitější, počátky poválečného režimu přitom musíme hledat ještě v době, kdy druhá světová válka probíhala. Nacházíme je již v prosincových dnech roku 1943, kdy prezident Edvard Beneš uzavřel v Sovětském svazu smlouvu o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci mezi ČSR a SSSR. Smlouva symbolizovala radikální změnu československé zahraničně-politické orientace a byla důsledkem „mnichovského zklamání“. Sovětský svaz se od chvíle uzavření smlouvy stal nejdůležitějším vnějším prvkem ovlivňujícím proces formování nového politického systému.

Rozlišujeme tři vývojové etapy tzv. *třetí československé republiky*. První „národně socialistická“ fáze odpovídá prvnímu roku osvobozené země (květen 1945 – květen 1946), kdy byly položeny základy, na nichž vyrostla historická stavba čtyř dalších desetiletí (omezení politické soutěže, konfiskace majetku a jeho znárodnění, devastace střední třídy, zbavení neslovenského obyvatelstva státního občanství, likvidace samosprávy apod.). **Následující zhruba roční etapa od poloviny roku 1946 do poloviny roku 1947** byla ve znamení **zdánlivého vyrovnávání sil**, postupné (opět zdánlivé) emancipace a růstu sebevědomí nekomunistických stran, ale současně na druhé straně (tentokrát nejen zdánlivé) důkladné infiltrace KSČ do rozhodujících státních institucí. **Závěrečná fáze** vrcholící Únorem 1948 byla **završením předchozích dvou let a přechodem ke kvalitativně vyšší vývojové etapě** komunistické vlády. Lze konstatovat, že únorové události nebyly v pravém smyslu převratem, natož revolucí. V rychlosti ustavené (a v prvních týdnech velmi mocné) Akční výbory Národní fronty sice mohou nasvědčovat „převratovému“ charakteru Února, ve skutečnosti však pouze urychlily

pozemkové reformy přišly o podstatnou část svého majetku také církev. Režim si pozemkovou reformou získal velkou podporu, a to jak od těch, kteří nějakou půdu získali, tak od těch, kterým stačilo, že někomu jinému byla vzata.

S pozemkovou reformou úzce souvisí téma **znárodnění**, resp. etatizace **průmyslového, bankovního a pojišťovacího sektoru**. Komunisté prosadili znárodnění před koncem října 1945, tak aby je dekretem vyhlásil prezident republiky a aby o něm nejednalo PNS. Tím se mělo zabránit možné politické profilaci stran na tomto tématu. Již na počátku léta 1945 vláda provedla konfiskace majetku německých a maďarských průmyslníků a zemědělců a československých kolaborantů. Podle znárodnovacích dekretů z října 1945 stát převzal všechny doly, železárny, ocelárny a válcovny, zbrojovky, elektrárny a plynárny, cementárny, chemičky, farmaceutické podniky, cukrovary a lihovary a také banky a pojišťovny. V dalších odvětvích postihovalo znárodnění podniky dle počtu zaměstnanců, většinou nad 500, ale v určených případech i nad 400, 300, 200 a 150 pracovníků. Celkem bylo znárodněno více než 3000 podniků, tedy 16,5 % veškerých závodů, které představovaly cca 66 % československého průmyslu. První národní podniky ve zmiňovaných odvětvích byly vyhlášeny 13. 3. 1946. Znárodnění přineslo značný politický kapitál především komunistům.

Z hlediska klasifikace režimu tzv. Třetí republika takřka zcela odpovídá definici **pretotalitních a defektně totalitních režimů**, jak ji předložil Juan J. Linz. Jeho typologie autoritativních režimů pracuje s prostorem určeným třemi (resp. čtyřmi) osami. Pokud stupeň mobilizace společnosti dosahuje vysokých hodnot, stejně jako míra užití ideologie nutné pro dosažení legitimacy společnosti, a pokud je limitovaný pluralismus prakticky vyloučen, lze za tohoto stavu hovořit o totalitním státním a společenském systému. V momentě, kdy se skutečný stav právě popsané situaci ve všech třech aspektech pouze blíží, či je srovnatelný toliko ve dvou a naopak ve třetím z rozličných důvodů prozatím ne, je možno označit daný režim za defektní totalitarismus či režim pretotalitní.

Ve třech letech poválečného vývoje v Československu lze sledovat zvýšené hodnoty všech tří indikátorů. **Mobilizace společnosti**, která prožila světovou válku vedenou ideologickými hesly, byla **značná**. Projevila se v masovém členství v politických stranách, divoké fázi odsunu německého obyvatelstva apod.

Mobilizace často značně souvisí s mírou **ideologičnosti režimu**. Ta nebyla v případě Třetí republiky **nijak závratná**, na druhou stranu ovšem také **nikoli zanedbatelná**. Příkladem může být zavedení nové armádní instituce

tzv. osvětových důstojníků dle vzoru sovětských politických komisařů či „velebení“ Osvoboditele Sovětského svazu a jeho „geniálního vůdce“ Stalina. Do jisté míry lze za ideologický považovat i požadavek národní jednoty. Pod ideologickým měřítkem odplaty a revanše se přistoupilo k řešení německé otázky či k retribučním procesům.

Co se **limitovaného pluralismu** týče, právě zde **nedosáhl** československý pretotalitní režim **hodnot vlastních režimům totalitním**. **Pluralismus** zůstal **zachován**, byť ve značně omezené podobě. Stejně tak ale nelze hovořit o tom, že by byla míra pluralismu srovnatelná s demokratickými společnostmi. Klíčovou charakteristiku pretotalitního československého režimu totiž představovala **snaha KSČ po monopolizaci moci**. K splnění tohoto cíle posloužila instituce Národní fronty jakožto orgánu, skrze nějž jediné se mohly organizačně vyjádřit politické zájmy a představy. Omezený počet čtyř stran v českých zemích nedal občanovi plnohodnotné právo kvalifikovaného výběru, neboť dostatečně široce nereprezentoval pluralitu názorů uvnitř voličské obce. Nebylo navíc stranického subjektu, který by tvořil opozici, nutnou pro fungování demokracie. I pouhé náznaky opozičního postoje či pokusy o rezervovaný odstup (viz opatrné aktivity ČSNS a ČSL) byly prezentovány jako pozice státnímu zřízení nepřátelské. Všechny strany byly zavázány loajalitou vůči vládní linii. Režim se tak na ose uzavřené, limitované plurality etabloval na pozici bližší pólu uzavřenosti.

6.2 Základní momenty politického vývoje

- | | |
|-------------------|--|
| 12. 12. 1943 | podpis československo-sovětské smlouvy o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci |
| březen 1945 | vyhlášení Národní fronty Čechů a Slováků |
| 4. 4. 1945 | jmenování vlády Československé republiky v Košicích v čele se Z. Fierlingerem |
| 5. 4. 1945 | vyhlášení tzv. Košického vládního programu |
| 29. – 30. 4. 1945 | ustavující schůze České národní rady (ČNR) |
| 5. 5. 1945 | začátek pražského květnového povstání, ČNR vyhláší převzetí veškeré moci |
| 8. 5. 1945 | dohoda o odchodu německé armády z Prahy |
| 9. 5. 1945 | Rudá armáda vstoupila do Prahy |
| 12. 5. 1945 | příjezd vlády z Košic do Prahy, ukončení činnosti ČNR |
| 19. 6. 1945 | tzv. velký retribuční dekret – dekret prezidenta republiky o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech |

21. 6. 1945 dekret prezidenta republiky o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
- léto 1945 „divoká“ fáze odsunu Němců
24. 10. 1945 dekret prezidenta republiky o znárodnění dolů, bank, pojišťoven, průmyslových podniků s více než 500 pracovníky a potravinářských podniků s více než 150 pracovníky
27. 10. 1945 tzv. malý retribuční dekret – dekret prezidenta republiky o trestání některých provinění proti národní eti
27. 10. 1945 první schůze Prozatímního národního shromáždění
28. 10. 1945 potvrzení Edvarda Beneše ve funkci prezidenta republiky Prozatímním národním shromážděním
- 1946–1947 plánovaný odsun Němců
23. 3. 1946 Úmluva o slušném vedení volební kampaně – závazek stran sdružených v Národní frontě o povolební spolupráci
28. 3. 1946 ratihabice dekretů prezidenta republiky
26. 5. 1946 parlamentní volby
19. 6. 1946 Edvard Beneš znovuzvolen prezidentem republiky
2. 7. 1946 jmenována vláda v čele s K. Gottwaldem
25. 10. 1946 Ústavodárné národní shromáždění schválilo dvouletý hospodářský plán (tzv. dvouletku)
4. 4. 1947 vyhlášení tzv. Hradeckého programu v zemědělství
10. 7. 1947 Československá vláda po moskevském jednání odmítla již přislíbenou účast v Marshallově plánu
10. 9. 1947 počátek tzv. krčmaňské aféry (doručení dopisů s výbušninami ministrům P. Zenklovi, J. Masarykovi a P. Drtinovi)
14. – 16. 11. 1947 XXI. sjezd ČSSD, vítězství protikomunistického křídla v čele s B. Laušmanem
13. 2. 1948 vládní příkaz k zastavení personálních změn na ministerstvu vnitra – začátek únorových událostí
20. 2. 1948 demise 12 ministrů
21. 2. 1948 ustavování prvních Akčních výborů Národní fronty
22. 2. 1948 ustavení Lidových milic
23. 2. 1948 založení Ústředního akčního výboru Národní fronty
25. 2. 1948 „Vítězný únor“ – jmenována vláda „obrozené“ Národní fronty

6.3 Přehled vývoje ústavnosti

Po celé období let 1945 – 1948 formálně platila **prvorepubliková únorová ústava z 29. 2. 1920**. Celý systém byl totiž budován na základě teze „oduzná- ní“ Mnichovské dohody s nepřerušenu kontinuitou prezidentského mandátu a tedy i s trváním právního pořádku předmnichovské republiky. Opravdový návrat k 29. 9. 1938 však již možný nebyl, tudíž do právního řádu vstupuje celá řada novinek, ať již v podobě **dekretů prezidenta republiky** (viz výše i níže) – z celkových 143 vydaných dekretů jich 17 bylo považováno za ústavní – či v podobě **nerespektování platné ústavy**. Ústavní principy nebyly vůbec dodrženy v případě Prozatímního národního shromáždění (PNS) a jeho nástupce Ústavodárného národního shromáždění (ÚNS): nejvyšší zastupitelský orgán nebyl dvoukomorovým shromážděním, při ustavení PNS neproběhly volby, údajný výběr kandidátů stran byl podroben veřejné kontrole ostatních partnerů a zásada rovnosti vzala za své mandátem zástupců společenských organizací. Při volbách pak byl z ústavního hlediska přinejmenším pochybný institut tzv. bílých lístků.

Vláda si vytkla za **cíl připravit novou ústavu**, která by kodifikovala lidově demokratické reálie, což se však po celé období 1945–1948 nepodařilo. V parlamentu se paralelně **připravovaly tři ústavní texty**: národně socialistický, lidovecký a komunistický. Po únorových událostech nebyl na první dva brán vůbec zřetel. Ústava 9. května znamenala nekompromisní prosazení komunistického návrhu.

6.4 Zákonodárná moc

Až do 28. 10. 1945 (takřka půl roku po osvobození země!) **nesplňovala Československo minimální požadavky nutné k zařazení mezi demokratické státy – neexistovalo plné (byť alespoň formální) rozdělení státní moci**. Exekutiva totiž vykonávala i moc zákonodárnou, a to formou dekretů prezidenta republiky. Prezident je nevydával z vlastní iniciativy – dekreta mohla navrhnout pouze vláda a vládě též příslušela jejich kontrasignace.

Prvním zastupitelským zákonodárným orgánem po osvobození se stalo tzv. **Prozatímní národní shromáždění**, které však bylo svým charakterem, způsobem vzniku, strukturou a reálnými pravomocemi pouhou **nápodobou skutečného parlamentního tělesa**. Způsob jeho ustavení formuloval dekret prezidenta republiky z 4. 12. 1944 o národních výborech a PNS. Stanovoval, že PNS vznikne na základě voleb z národních výborů jakožto prozatímní zákonodárný orgán. Dohodou mezi vládou a Slovenskou národní

radou ze srpna 1945 mělo mít PNS mandát na území celé ČSR. Ústavní dekret prezidenta a vládní nařízení o volbě PNS ze srpna 1945 ukládaly, aby **volby** do něj byly provedeny **nepřímo**. Dne 30. 9. 1945 se konaly schůze volitelů Místních národních výborů (MNV – svou legitimitu odvozovaly z květnových revolučních událostí, nikoli z voleb), na nichž byly voleny Okresní národní výbory (ONV). Současně byli zvoleni delegáti na zemské sjezdy v Praze a v Brně tak, aby okresní pověřenci zvolili jednak Zemské národní výbory (ZNV), jednak poslance PNS a jejich náhradníky. V Praze vykonali volbu delegáti 112 okresních konferencí, v Brně 47 okresních konferencí NV. V zemi České bylo z 2318 delegátů na zemský sjezd 556 komunistů, 537 národních socialistů, 534 sociálních demokratů a 523 lidovců. V zemi Moravsko-slezské bylo zvoleno 1319 delegátů, na zemský sjezd z toho 318 členů KSČ, 312 příslušníků strany lidové, 311 sociálních demokratů a 309 národních socialistů. Za organizace zájmového charakteru bylo v Čechách zvoleno 168 a na Moravě a ve Slezsku 69 delegátů.

Poslanecké mandáty třistačlenného PNS byly **územně rozděleny v poměru 2:1**, tedy pro české země 200 a pro Slovensko 100 křesel. V českých zemích byla podána **společná kandidátka Národní fronty**, jež obsahovala vždy 40 jmen za každou ze čtyř povolených politických stran. Čtyřicet míst pak bylo vyhrazeno zástupcům všennárodních organizací (Ústřední rada odborů, Jednotný svaz zemědělců, Ústřední svaz obchodu, Ústřední svaz řemesel, Ústřední rada družstev, Ústřední národní tělovýchovný výbor, Svaz české mládeže a další složky veřejného života). Přijatý model účasti delegátů společenských organizací (jež vzdáleně připomíná korporativní model formování parlamentu) byl výhodný pro určité politické síly. Prostý součet ukáže, že poslanecké kluby KSČ, KSS a ČSSD měly dohromady 149 členů, tedy o 29 více proti původnímu návrhu. Předsedou PNS byl Josef David.

PNS vydalo 28. 3. 1946 **ústavní zákon č. 57/1946 Sb., kterým se schvalovaly a prohlašovaly za zákon dekrety prezidenta republiky** (proběhla tedy tzv. ratihabice). V důsledku tohoto ústavního zákona získaly všechny dekrety sílu zákona, resp. ústavní dekrety sílu ústavního zákona.

Na základě voleb z 26. 5. 1946 se ustavilo třistačlenné **Ústavodárné národní shromáždění** s předem stanoveným **maximálně tříletým mandátem**. Jeho hlavní úkol představovalo **přijetí nové ústavní listiny**. V českých zemích volby s naprostou převahou vyhráli komunisté (40,2 % hlasů, 93 mandátů), následovaní národními socialisty (23,7 % hlasů, 55 mandátů), lidovci (20,2 % hlasů, 46 mandátů) a sociálními demokraty (15,6 % hlasů, 37 mandátů). Na Slovensku byla situace odlišná – volby vyhrála se ziskem

62 % hlasů Demokratická strana, slovenští komunisté získali 38,4 %. Předsedou ÚNS byl zvolen Josef David. Činnost ÚNS skončila zvolením nového Národního shromáždění podle nově přijaté ústavy z 9. 5. 1948.

6.5 Výkonná moc

V čele státu stál *prezident republiky*. Po celou dobu byl prezidentem **Edvard Beneš**, který se do nové státní soustavy dostal jako jediný ze soustavy londýnských státních orgánů. Až do ustavení Prozatímního Národního shromáždění v říjnu 1945 si podřel **dekretální pravomoc**. Postavení prezidenta formálně vymezovala ústava z roku 1920, E. Beneš svůj mandát čerpal až do října 1945 z exilového státního zřízení. Dne **28. 10. 1945** byl Prozatímním Národním shromážděním **ve funkci potvrzen** a **19. 6. 1946 znovuzvolen**. Prezident republiky představoval minimálně do října 1945 **klíčovou instituci politického systému**, nadanou výjimečně širokými pravomocemi. Svými dekrety do značné míry určil (s minimálním ohledem na platnou únorovou ústavu) další podobu institucionálního uspořádání republiky.

První poválečná *vláda* byla **výsledkem jednání mezi dvěma centry zahraničního odboje**. Z participace na vládě byli **předem zcela vyloučeni představitelé domácího odboje**. V Moskvě sestavená vláda se skládala z představitelů Komunistické strany Československa – 3, Československé strany sociálně demokratické – 3, Československé strany národně socialistické – 3, Československé strany lidové – 3, Komunistické strany Slovenska – 4, Demokratické strany – 4 a 5 členů vlády bez politické příslušnosti. V jejím čele stál sociální demokrat **Zdeněk Fierlinger**. Tímto způsobem zkonstruovaná vláda, jež při své práci vycházela z **Košického vládního programu**, který byl základním dokumentem československého poválečného vývoje, vykonávala svůj úřad do 6. 11. 1945. Tehdy došlo po ustavení PNS ke dvěma personálním změnám: na postu náměstka předsedy vlády nahradil stávající ministr spravedlnosti Jaroslav Stránský Josefa Davida a ministrem spravedlnosti se stal Prokop Drtina. Program se svou podstatou příliš nelišil od analogických vládních deklarací, které na konci války v regionu střední a jihovýchodní Evropy vznikaly. Zahrnoval základní vnitřní a vnější politické konstanty poválečné, od pomnichovského vývoje se distancující reality:

- **důraz na poválečné spojení se Sovětským svazem;**
- **definování jak legálně působících politických subjektů, tak subjektů, které s ohledem na svou válečnou minulost nemají právo veřejně působit;**

- uplatnění sankcí proti subjektům, které činil zodpovědnými za vývoj po Mnichovu (majetkové konfiskace), okupaci a aktivity proti československému státu a
- základní pojetí strukturálních proměn společnosti v podobě **kombinace reformních či transformačních kroků ve sféře politické, hospodářské, sociální a kulturní**, které obecně definoval **zvýšenou mírou etatismu**.

Po parlamentních volbách vládu opět sestavily všechny strany sdružené v Národní frontě, k čemuž se ostatně zavázaly již před volbami (23. 3. 1946) v **úmluvě o slušném vedení volební kampaně**. Po celé období 1945–1948 **neexistovala** v českých zemích v parlamentu zastoupená **opozice**, vláda se opírala o **stoprocentní většinu**. Vládu pod předsednictvím předsedy KSČ **Klementa Gottwalda** tvořilo devět českých a slovenských komunistických ministrů, po čtyřech křeslech získali národní socialisté, lidovci a slovenští demokraté, sociální demokracie měla tři místa, bez stranické příslušnosti byli dva ministři (Jan Masaryk a gen. Ludvík Svoboda, pozdější komunistický prezident). V tomto stranickém složení s některými personálními změnami úřadovala vláda až do únorových událostí roku 1948.

Již v průběhu roku 1947 mizela ochota komunistů k jakýmkoli kompromisům, neshody ve vládě se odehrávaly na pokraji vládní krize. Na 22. 2. 1948 svolaly komunisty ovládané odbory (v jejich čele stál pozdější ministerský předseda a prezident Antonín Zápotocký) do Prahy sjezd závodních rad. Předmětem rozhodujícího střetnutí se staly poměry v Bezpečnosti, kdy na požadavky nekomunistických stran na zahájení vyšetřování případů s politickým pozadím (tzv. krčmaňská či mostecká aféra) odpověděl ministr vnitra komunista Václav Nosek přesuny ve velitelském sboru Bezpečnosti. Dne 13. 2. vláda rozhodla, aby realizace ministrových rozkazů byla zastavena, avšak Nosek se odmítl nařízení podřídit.

Dne 17. 2. 1948 se ministři národně socialistické, lidové a demokratické strany dohodli, že nebude-li usnesení splněno, podají demisi. Spoléhali také na podporu ministrů sociálně demokratických. V tuto chvíli však již bylo na konflikt s komunisty pozdě, neboť ti ovládali strategická centra politického systému. Svě naděje ministři také vkládali do prezidenta Beneše, mezi jehož ústavní pravomoci patřilo v případě vládní krize jmenovat úřednický kabinet a vypsát předčasné volby. Prezident také mohl demisi odmítnout. Poté, co se 20. 2. ukázalo, že Nosek nařízení nesplnil, **podalo 12 ministrů** výše zmíněných stran **demisi**. Sociální demokraté se k nim nepřipojili, stejně jako oba nestraničtí ministři. V atmosféře masových demonstrací komunistických přívrženců dosáhli komunisté toho, že pod výhrůzkami sovětského zásahu a následně občanské války **prezident Beneš demisi přijal a vládu doplnil**

(rekonstruoval), takže se pod nezměněným předsednictvím skládala **téměř výhradně z komunistů a jejich nejvěrnějších spojenců z řad ostatních stran** (Josef Plojhar, Alois Petr, Evžen Erban atd.)

6.6 Soudní moc

Soudní soustava Třetí republiky vycházela z prvorepublikového základu, do něhož ovšem zásadním způsobem vstoupily některé nové, **nestandardní komponenty**, souhrnně nazývané jako **retribuční mimořádné lidové soudu** – Národní soud, lidové soudy a tzv. mimořádný lidový soud.

Národní soud byl mimořádným soudním orgánem ustaveným v Praze a v Bratislavě na základě tzv. retribučního dekretu č. 17/1945 Sb. Byl zřízen pro (od)souzení **státního prezidenta protektorátu, členů protektorátních vlád**, členů ústředního vedení Vlajky, členů Kuratoria pro výchovu mládeže, představitelů české Ligy proti bolševismu, Národní odborové ústředny zaměstnanců a Svazu zemědělství a lesnictví, novinářů, kteří v denním tisku sloužili „vládě vetřelců“ a všech osob, „které byly vedoucím postavením v životě politickém, vysokým úřadem, vysokou funkcí velitelskou nebo význačným místem v životě hospodářském vázány být svým spoluobčanům vlasteneckým vzorem“. Národní soud vykonal dle zadání v roce **1946 proces s protektorátní vládou** – šlo o **první poválečný politický proces**, který předznamenal roky následující. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že soudcové nebyli ještě příliš předpojatí, takže mírnost rozsudku vyvolala rozhořčení komunistů. Fungoval současně i jako soud čestný, častým rozsudkem bylo zbavení politických práv včetně práva volebního, což mj. vedlo ke zneužití Národního soudu před volbami v roce 1946, kdy byla celá řada antikomunistických představitelů zbavena volebního práva.

Lidové soudy při svém rozhodování postupovaly taktéž na základě retribučních dekretů. Představovaly vyšší soudní instanci nad soudy, jež pro stejný účel jmenovaly národní výbory, tedy nikým nevolené a nikým nekontrolované orgány. **Mohly odsoudit kohokoli jako donašeče** a potrestat ho pětiletým odnětím svobody či trestem smrti. *Mimořádný lidový soud* byl dalším stupněm, určeným tentokrát výhradně pro nacisty.

Retribuční mimořádné lidové soudy zasedaly v pětičlenných senátech s předsedou – soudcem z povolání a čtyřmi soudci z lidu jmenovanými vládou na návrh národních výborů dle politického klíče. Proti rozsudkům těchto soudů neexistovalo odvolání. **Rozhodující etapa retribučního soudnictví trvala od 15. 1. 1946 do 4. 5. 1947.** V českých zemích bylo v tomto období u 24 retribučních mimořádných lidových soudů podáno 132.549

trestních oznámení. Podle vynesených rozsudků bylo 713 osob odsouzeno k trestu smrti (475 Němců, 234 Čechů), 19.888 osob k trestu odnětí svobody, z nich bylo ještě v roce 1950 ve výkonu trestu 10.621 retribučních vězňů.

Celý systém retribučního mimořádného soudnictví představuje zcela nestandardní, s demokratickým společenským řádem naprosto neslučitelný jev. Jako takový ovšem představoval jednu z významných charakteristik politického systému Třetí republiky.

6.7 Stranický systém

Úhelným kamenem stranického (a *de facto* i politického) systému byla organizace *Národní fronty Čechů a Slováků* (NF). Její duch se prolínal celou organizační strukturou nejen stranicko-politického systému, ale celé společnosti. Fenomén stranicství, opakovaně problematizovaný v letech 1918–1938, se stal jednou z nejdříve řešených otázek poválečného systémového uspořádání. V tomto smyslu se situace po květnu 1945 (a vlastně již před ním) až nápadně podobala charakteru debat v periodě Druhé republiky (podobné argumenty užívané při obhajobě nevyhnutelnosti podstatných strukturálních změn atd.). Fakt aplikace pokvětnového programu ve srovnání s periodou mezi říjnem 1938 a březnem 1939 takřka identického omezení politického stranicství naznačuje logiku širšího srovnání politické situace v období Druhé a Třetí republiky.

Co se týče podoby stranického systému, **E. Beneš původně počítal s činností pouze dvou, nebo tří stran:** „tak zvané levice a tak zvané pravice, eventuálně strany středu.“ Zároveň se ovšem mělo jednat o systém postavený na demokratických tradicích masarykovské První republiky. Prezident Beneš byl, v duchu racionálního postupu francouzského typu, tedy víře ve schopnost svého racionálního odhadu co se týče vzhledu budoucí stranické scény i své pozice hlasu celého národa, připraven nový model levice versus pravice české společnosti v podstatě vnutit. Na druhé straně se exilová stranická reprezentace variantě omezování počtu stran nepostavila. Fakt, že po konzultacích bylo **číslo stran rozšířeno ze tří na čtyři, z toho tři socialisticky a jednu konfesně (katolicky) orientované**, je vyjádřením pouze statistickým, nikoli kvalitativním. Zbylým stranám většinou úzce spjatým s českým a slovenským politickým prostředím (strany národnostních menšin, pravicové, protibenešovské) nebyla umožněna svobodná činnost, přičemž zvláště případ strany agrární, hlavního politického představitele českého a moravského venkova let 1918–1938, klíčového prvku politického systému ČSR, byl alarmující. Nejvýznamnější reprezentant strany agrární

v londýnském exilu, L. K. Feierabend, byl dlouho Benešem ujišťován, že na její existenci nebude zapomenuto. Při jednáních se zástupci KSČ v lednu 1945 však prezident svůj slib ignoroval. Omezený počet čtyř stran v českých zemích nedal občanovi plnohodnotné právo kvalifikovaného výběru z politických programů, neboť nereprezentoval dostatečně široce pluralitu názorů uvnitř české a moravské voličské obce. Zajímavé souvislosti obnovení politických stran v roce 1945 dává pohled na prezidentské volby v roce 1935 – stručně řečeno: nebyla obnovena jediná politická strana, která se nějakým způsobem (byť třeba ne důsledně a ne až do samotného konce) stavěla proti Benešově volbě prezidentem.

Základem NF se stal tzv. **Socialistický blok** – konglomerát tří socialistických stran: Komunistické strany Československa, Československé strany sociálně demokratické a Československé strany národně socialistické. V NF je doplňovala Československá strana lidová, jež v období Třetí republiky reprezentovala takzvaný pravicový pól ovšem značně deformované pravolevé škály. **Pouze NF mohla při uplatnění práva veta každého z členů povolit existenci a činnost jiných stran.** Tato exkluzivita způsobila absenci opozice a kontroly vládních aktivit.

Z naznačených důvodů nelze stranický systém Třetí republiky zařadit do klasických politologických formátů a typů. Jednalo se o **omezeně kompetitivní, fakticky nepolarizovanou soustavu**, již lze nejlépe charakterizovat jako „**uzavřenou pluralitu**“ – zablokovaný a formalizovaný systém, takřka imunní vůči vnějším podnětům a nutící jednotlivé politické subjekty jednat k participaci na jeho aktivitách, jednat ke vzdání se možnosti prosazovat jakékoli změny. Úhelným rysem jeho existence se stala loajální účast všech čtyř v českých zemích obnovených (povolených) politických stran ve vládní koalici. Tato situace by mohla být ospravedlnitelná výjimečnou poválečnou situací, jako zcela nestandardní se ovšem jeví po volbách roku 1946. Již před nimi (23. 3. 1946) čtyři české politické strany uzavřely **Úmluvu o slušném vedení volební kampaně**. V ní se fakticky vzdaly podstatného prostoru nutného ke svobodné politické soutěži. Konkrétně se mj. zavázaly:

- **zdržet se kritiky Košického vládního programu** a všech tzv. vymožeností národní a demokratické revoluce zrealizované prezidentskými dekrety (znárodnění, zbavení neslovanského obyvatelstva státního občanství, podoba státní správy),
- **převzít odpovědnost za dosavadní činnost vlády** a
- **po volbách opětovně spolupracovat na znovuvytvoření NF.**

Leze konstatovat, že pokud by byla přijatá úmluva striktně dodržována, nebyly by jednotlivé politické strany schopny vést samostatnou kampaň, která by oslovila voliče. Úmluva výrazně zužovala prostor, ve kterém mělo

dojít k zápasu o přízeň voličské obce. Vezmeme-li v úvahu její základní předpoklad, totiž že směr dosavadního vývoje je nenapadnutelný, nelze již hovořit o svobodných demokratických volbách. **Úmluva tak představuje jeden z osudových symbolů zániku československé demokracie.**

Na podobě stranického spektra se nejvíce „podepsal“ prezident Beneš a komunisté. Dvěma tradičním českým ideovým politickým tábory (agrárnímu a národně-demokratickému, z prvorepublikové doby známými „protibenešovským“ postoji) nebylo povoleno organizační vyjádření, přičemž o jejich voliče byl sveden tuhý boj. Zákaz obnovení obou stran režim zdůvodňoval poukazem na jejich problematickou protektorátní minulost. Ve zbylých českých stranách se pak komunisté úspěšně snažili vytvářet sobě nakloněné frakce.

6.8 Hlavní politické strany v Čechách a na Moravě

Postupně zesilování vlivu moskevského centra československého exilu v období druhé světové války spolu s v Jaltě dohodnutou a v závěru války vojensky potvrzenou dominancí Sovětského svazu ve střední a východní Evropě vedly k tomu, že do osvobozené země vstupovala jako nejsilnější ze všech stranických subjektů **Komunistická strana Československa (KSČ)**. Přičinila se o eliminaci pravděpodobného silného protivníka (agrárníků) a o zákaz odchylek od vládního, komunisty diktovaného programu. Za podpory sesterské Komunistické strany Slovenska (KSS) se jí podařilo na moskevských jednáních a posléze při přípravě Košického vládního programu prosadit do ideových základů Třetí republiky **myšlenku národní fronty a lidové demokracie**. KSČ poprvé vstoupila do vlády, navíc hned jako určující politická síla. Tuto linii potvrdila na svém VIII. sjezdu (28. – 31. 3. 1946). Bezprostředně po skončení války přitom ve straně panovalo přesvědčení o možnosti pokojného přechodu k socialismu. Až **do voleb 1946** tak lze **strategii KSČ** označit jako **vyčkávací, nepřiliš razantní** (v mnohých otázkách „národní a demokratické revoluce“ se ostatní politické síly včetně hlavy státu profilovaly radikálněji) a **ochotnou ke kompromisům**.

Tato taktika jí spolu s **mimořádným nárůstem počtu členů** (v závěru r. 1947 více jak 1,5 milionu) a **provedením první fáze pozemkové reformy** pomohla k **vítězství v parlamentních volbách 1946**. V nich pod heslem „Republice více práce, to je naše agitace“, s relativně umírněným programem „**pokojně cesty k socialismu**“ a za působení výše uvedených problematických omezení získala v českých zemích 40,2 % hlasů, což představovalo 93 poslaneckých mandátů.

Tento v perspektivě prvorepublikových reálií nevidaný úspěch nicméně neznamenal vytouženou nadpoloviční většinu. Volební zisk KSS, vlastní obratná strategie a slabost ostatních stran však umožnily postupně dokonale ovládnutí státního aparátu. **KSČ pronikala jak do stranických, tak do státních, zejména bezpečnostních struktur.** V jejích rukou bylo ministerstvo vnitra, díky čemuž se jí podařilo získat dominantní vliv v policii a tajných službách. V armádě byla situace poněkud složitější: ačkoli resort obrany řídil sympatizant KSČ nestraník Ludvík Svoboda, v čele generálního štábu ještě stáli generálové Heliodor Píka a Bohumil Boček. Již od květnových dnů roku 1945 pak **KSČ ovládala národní výbory**, postupně **infiltovala masové organizace** (na prvním místě odbory) a v neposlední řadě měla **silný vliv v oblasti informačních zdrojů a médií** umocněný ovládnutím ministerstva informací.

Za účelem dalšího posílení vlastní akceschopnosti strana **modifikovala vrcholnou organizační strukturu**: nejvyšší úroveň se skládala ze 101-členného ústředního výboru, rozšířeného předsednictva a akčního orgánu – tzv. politického sekretariátu. V čele strany stál předseda (Klement Gottwald) a generální tajemník (Rudolf Slánský). Nižší organizační jednotky tvořilo 18 krajských organizací a sítě okresních, okrskových (obvodových) a místních buněk. Nejnižší článek tvořilo přibližně 100 tisíc stranických důvěrníků zprostředkávajících kontakt strany na každého člena.

Změnu v komunistické linii přinesl rok 1947. KSČ začala pochybovat o reálnosti vítězství ve volbách plánovaných na květen 1948 (ztrátě pocitu sebejistoty nezabránily ani některé populistické kroky, např. vyhlášení třetí fáze pozemkové reformy, boj za milionářskou dávku apod.). Do období únorových událostí strana vstoupila s ovládnutým státním aparátem a s pátými kolonami v ostatních politických stranách. Postupná eskalace napětí ve státě, výsledky brněnského sjezdu ČSSD, mobilizace KSČ, aktivizace prokomunistických masových organizací (především Revolučního odborového hnutí), to vše představovalo *entreé* k úspěšnému **únorovému převratu**. **Ten ovšem pouze definitivně stvrdil kurz nastoupený již v polovině čtyřicátých let.**

Po komunistech druhou nejsilnější stranou byla *Československá strana národně socialistická* (ČSNS). Její poválečná obnova vzešla ze dvou proudů – **londýnského exilu** reprezentovaného Hubertem Ripkou, Jaroslavem Stránským a Prokopem Drtinou, a **domácího ilegálního** stranického **proudu** v čele s Fráňou Zemínovou. Ve volbách 1946 získala 23,7 % hlasů, což znamenalo 55 mandátů. V čele ČSNS, jež měla na konci roku 1947 přes 600.000 členů, stál v období Třetí republiky **Petr Zenkl**. V průběhu let

1946–1947 docházelo ke sblížení stanovisek ČSNS a ČSL, a to jak v parlamentu, tak na okresní a místní úrovni. Naděje na vytvoření společné protikomunistické fronty posílily výsledky listopadového sjezdu ČSSD, na kterém se velká část delegátů vyslovila proti komunizujícímu křídlu. Pokud mohl někdo porazit KSČ v parlamentních volbách 1948, byla to právě ČSNS. Všichni čtyři národně socialističtí ministři (Petr Zenkl, Hubert Ripka, Jaroslav Stránský a Prokop Drtina) podali 20. 2. 1948 demisi.

Československá strana lidová (ČSL) představovala v okleštěném stranickém spektru Třetí republiky **nejpravivější politickou stranu**, což však je nutné poměřovat se značně levicovou celospolečenskou atmosférou. Její poměrně silné (čti ve srovnání s obdobím První republiky) postavení vycházelo jednak ze zkušenosti londýnského exilu, kdy první a dlouholetý předseda ČSL **Jan Šrámek** předsedal československým exilovým vládám, jednak z renomé, které si římskokatolická církev (a potažmo ČSL) získala díky svému angažmá v domácím odboji. Ačkoli šla ČSL do voleb 1946 jako zřetelně nejslabší člunek NF, celkově skončila s 20,2 % hlasů a 46 mandáty jako třetí. Ve své tradiční volební základně, na Moravě, pak skončila hned druhá (zvítěžila jen ve volebním kraji Zlín, což byl také jediný kraj v českých zemích, kde nevyhrála KSČ).

V čele strany stál Ústřední výkonný výbor a Ústřední zastupitelstvo ČSL. Předsedou byl po celé období Msgre. Jan Šrámek, místopředsedou P. František Hála, který stranu fakticky řídil, generálním tajemníkem Adolf Klimek. Hála neměl oproti Šrámkovi nezpochybnitelnou pozici – svůj vliv si na sjezdu strany v dubnu 1946 udržel jen díky vnitropolitickým manipulacím. Uvnitř strany panovalo v poválečných letech poměrně značné napětí, jež lze pro zjednodušení charakterizovat jako **spor mezi „starými“ a „mladými“**. Hlavní úlohu v něm sehrála **Helena Koželuhova-Procházková**. Ta reprezentovala radikálnější křídlo strany, které kritizovalo vedení strany (zejména F. Hálu) za přílišné ústupky komunistům, požadovalo radikálnější postup v otázkách politických i kulturních, problematizovalo těsné napojení ČSR na SSSR, požadovalo laicizaci strany apod. Kritici v podstatě navazovali na neúspěšný odpor prvorepublikových katolických intelektuálů proti tehdejšímu vedení ČSL. Plán H. Koželuhové na odsunutí Šrámka na pozici čestného předsedy strany a změn ve vedení ČSL nevyšel: H. Koželuhová byla vyloučena ze strany a zbavena poslaneckého mandátu. Do popředí se naopak začala dostávat stranická reprezentovaná Aloisem Petrem.

V porovnání s dominantní KSČ se **nepodařilo ČSL vybudovat široký politický tábor** spolupracujících organizací. Nejsilnější spřízněnou organizací byl katolický tělovýchovný spolek **Orel**, který se ovšem co do počtu

asi ve 38 % MNV měli absolutní většinu, ze 163 předsedů ONV bylo 127 komunistů.

Požadavkem, který odůvodnil **likvidaci** samosprávy, resp. **dvoukolejnosti veřejné správy**, byla verbální snaha o „zprůhlednění“ veřejné správy. Ve skutečnosti šlo o její snadnější ovládnutí. Tato likvidace dokládá totalizující charakter systému. Míra samosprávy, tedy míra podílu občanů určité komunity na správě věcí, které se jich bezprostředně dotýkají, je totiž zároveň mírou vyjadřující svobodu společnosti. Tam, kde je v jakékoli podobě nastolen režim totalitní či pretotalitní, je základním komunitám brána jejich samospráva. Existence místních autorit, kterými představitelé samosprávy mohou být, které disponují vlastním, od státu neodvozeným mandátem, které mají vlastní působnost, do níž stát nemůže vstupovat, je na překážku ovládnutí společnosti v její totalitě – úplnosti. I proto došlo v roce 1945 k demontáži stoletého obecního samosprávného zřízení.

6.10 Doporučená literatura

- BALÍK, S.: *Tri roky svobody? Pretotalitní režim v Československu v letech 1945–1948*, Rexter – časopis pro výzkum radikalismu, extremismu a terorismu, 2002, roč. 1, č. 0.
- FIALA, P. – HOLZER, J. – MAREŠ, M. – PŠEJA, P.: *Komunismus v České republice*, Brno 1999.
- GERLOCH, A. – HŘEBEJK, J. – ZOUBEK, V.: *Ústavní systém České republiky*, Praha 1996.
- KAPLAN, K.: *Pravda o Československu 1945–1948*, Praha 1990.
- KAPLAN, K.: *Pět kapitol o Únoru*, Brno 1997.
- KOCIAN, J.: *Československá strana národně socialistická v letech 1945–1948. Organizace, program, politika*, Brno 2002.
- LACINA, K. – ČECHÁK, V.: *Vývoj systémů veřejné správy*, Praha 2001.
- MĚCHÝŘ, J.: *Komunistická strana Československa 1945–1989*, in: MAREK, P. a kol.: *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861–1998*, Olomouc 2000, s. 323–328.
- TRAPL, M.: *Československá strana lidová v letech 1945–1948*, in: MAREK, P. a kol.: *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861–1998*, Olomouc 2000, s. 305–308.
- VOŠAHLÍKOVÁ, P.: *Československá sociální demokracie 1945–1948*, in: MAREK, P. a kol.: *Přehled politického stranictví na území českých zemí a Československa v letech 1861–1998*, Olomouc 2000, s. 301–304.
- VYKOUKAL, J. – LITERA, B. – TEJCHMAN, M.: *Východ. Vznik, vývoj a rozpad sovětského bloku 1944–1989*, Praha 2000.

7.

POLITICKÝ SYSTÉM ČESKOSLOVENSKA 1948–1968

7.1 Klasifikace politického systému

Charakterizovat politický systém Československa v letech 1948–1968 může být ošidné. Pokud se soustředíme na formální stránku problému, je možné analyzovat ústavně-právní postavení vlády a parlamentu či zkoumat strukturu legislativního procesu. V tomto případě by však šlo o čistě formální deskripci vzdálenou skutečnosti. **Hlavním nositelem** vládní a výkonné **moci** totiž sice dle ústavy byla vláda, ale ve skutečnosti jím byl **Ústřední výbor Komunistické strany Československa (ÚV KSČ)** a jeho **první tajemník**, kdy vnitřní struktura ÚV KSČ přímo kopírovala strukturu ministerstev.

Nelze nicméně zcela rezignovat na deskripci ústavních kontur politického systému českých zemí v daném období. Jednak je však nutno vzít na vědomí uvedené upozornění, jednak akceptovat fakt, že celý československý stát (a dvojnásob KSČ) byl vázán linií Sovětského svazu a podroboval se jeho mocenskému diktátu. **Rozhodující mocenské struktury tak nejenže ležely mimo ústavní orgány, ale de facto i mimo hranice státu.**

Vyjdeme-li při pokusu o typové zařazení režimu let 1948–1968 z Linzovy klasifikace nedemokratických režimů, jako evidentní se jeví nutnost vnitřní etapizace. Rozlišit lze období:

- **úvodní, nejrepressivnější fázi režimu (1948–1953),**
- **období přechodné, nicméně stále silně represivní (1953–1958),**
- **fázi uvolnění (1958–1968) a**
- **svěbytnou etapu – demokratizující se posttotalitarismus (1968).**

Pro první fázi můžeme vzhledem k osám mobilizace, ideologie, limitovaného pluralismu a vůdcovství konstatovat takřka maximální míru všech čtyř indikátorů (samozřejmě při vědomí, že oběma pólům politického uspořádání – demokracii a totalitarismu – se mohou konkrétní situace pouze blížit, nikdy jich zcela nedosáhnout):

- **společnost byla masivně mobilizovaná,**
- **ideologizace prostoupila všemi oblastmi společenského života,**

- jakýkoliv **pluralismus** byl fakticky **vylooučen** a úmyslně **potírán** (viz např. soustředěné tažení režimu proti církvi, kdy se režim po smíření se s faktem, že se dočasně musí smířit s existencí platformy pro uspokojování „náboženských potřeb obyvatelstva“, snažil infiltrovat církev zevnitř, izolovat její hierarchii od řadových věřících a vytvořit národní církev podřízenou státu a Straně) a
- nebývalých hodnot doznala **idea vůdcovství** ve formě takřka úplného zbožštění Stalina a „malého českého Stalina“ Gottwalda.

Režim záhy po roce 1948 **izoloval státní území** nejen od Západu, ale v podstatě od všech sousedů (**formálně i prakticky** ostaným drátem). Aby udržel stupeň mobilizace na vysoké úrovni, rozpoutal sérii politických soudních procesů se skutečnými i domnělými nepřáteli socialistického zřízení, jemuž dle logiky teorie revoluce padli záhy za oběť i jeho někdejší hlavní protagonisté, tzv. vnitřní nepřátelé. O **prvních pěti letech komunistického režimu** (1948–1953) tak lze hovořit jako o klasické **totalitní** periodě československých dějin. Pokud však přijmeme Linzovu argumentaci, která zdůrazňuje teror jako esenciální charakteristiku totalitního systému (a ten se v Československu nerozvíjel v rozměrech jako např. v SSSR let třicátých či v Kambodži let sedmdesátých), můžeme tuto periodu označit jako **kvazi-totalitní**. Další charakteristiky již budou pracovat s termínem „posttotalitarismus“. Jako posttotalitní autoritativní režimy vydělujeme ty politické obce, které v sobě či s sebou nesou větší nebo menší a spíše aktuální zkušenost s totalitním režimem, na jehož dědictví ve velké míře navazují. Nejedná se tedy o dnes často rozšířený význam slova *posttotalitní*, jež bývá užíváno např. v souvislosti s charakteristikou zemí bývalého komunistického bloku po pádu železné opony.

Pětiletí 1953–1958 se již pohybuje na hraně **kvazi-totalitní** a **konzultativně-posttotalitní** formy posttotalitního autoritativního režimu. V konzultativním posttotalitarismu zůstává **vedoucí role Strany nepoškozena**. Když se spontánně projeví skupinová aktivita a vyjádří fundamentální opozici, mocenský aparát ji potlačí. **Prominentní roli** v režimu zaujímají **byrokratické skupiny** – stranický a státní úřednický aparát. Ty jsou ceněny pro svou odbornost, a proto mají příležitost artikulovat nejen vlastní zájem, ale i zájem jiných skupin. Bylo možné také zaregistrovat vzrůstající ochotu zapojit do rozhodovacího procesu profesionální skupiny, např. ekonomy a vědce, jakkoli stranický aparát hrál stále dominantní roli. Ačkoli jsou kreativní intelektuálové subjektem striktní kontroly, přesto někdy prosadí své stanovisko. Širší společenské skupiny zůstávají dále bezmocné a jejich zájmy vyjadřují (pokud vůbec) mocnější oficiální skupiny.

Třetí fázi (šedesátá léta) lze označit jako **kvazi-pluralistický posttotalitarismus**. Charakterizuje jej větší stupeň skupinového konfliktu. Ačkoli

vedoucí úloha Strany zůstává dominantním faktorem politiky, **existuje větší interakce mezi vůdci a společenskými skupinami** a stejně tak větší pravděpodobnost určitého vlivu politických skupin na politický proces. Skupinový konflikt doprovází (a často povzbuzují) **ostré spory stranických frakcí, spory mezi lidry a názorové rozdíly uvnitř Strany** jako celku. Ačkoli byrokratické skupiny (obzvláště stranická hierarchie) zůstávají mocné, nemohou již z participace zcela vyloučit intelektuální a názorové skupiny. Oba typy skupin se častěji vyjadřují ke stranické politice, kritizují oficiální rozhodnutí a akty, v některých případech dokonce zpochybňují celou oficiální politiku. Tyto aktivní skupiny jsou však stále z valné části neinstytucionalizované. Naopak institucionalizované skupiny (např. odbory) hrají dále své bezmocné role. Jde o jeden z nejrozšířenějších (ale také nejméně stabilních) subtypů posttotalitního autoritativního režimu. Jeho malá stabilita spojená s velkou frekvencí výskytu svědčí o jeho přechodnosti.

Poslední fázi vývoje československého komunistického režimu prvních dvou desetiletí, zahrnující rok 1968, lze spolu s J. J. Linzem charakterizovat jako **demokratizující se a pluralistický posttotalitarismus**. Politické skupiny byly již z velké části institucionalizovány a hrály v politickém procesu významnou roli. Československo za generálního tajemníka KSČ Alexandra Dubčeka představuje zajímavý příklad režimu, v němž jak **centrálně řízené změny vypracované a navržené stranickými představiteli**, tak **spontánní síly „zdola“**, jež disponovaly značnou svobodou projevu, vyjadřovaly širokou škálu skupinových zájmů a přesvědčení. Probuzení dosud loajálních sdružení (např. odborů) a vznik jasně názorově profilovaných skupin (Klub angažovaných nestraníků) vedly k požadavkům na změnu dosavadní politiky. Tento krátký, osm měsíců trvající vývoj ukončila invaze vojsk Varšavské smlouvy v srpnu 1968.

7.2 Základní momenty politického vývoje

- 25. 2. 1948 „Vítězný únor“ – jmenována vláda „obrozené“ Národní fronty
- 29. 2. 1948 první zasedání předsednictva ČSS, předsedou zvolen Emanuel Šlechta, místopředsedou Alois Neuman
- 1. 3. 1948 první zasedání předsednictva ČSL, předsedou zvolen Alois Petr, místopředsedou Josef Plojhar
- 10. 3. 1948 za dosud nevyjasněných okolností zemřel ministr zahraničí Jan Masaryk
- 11. 3. 1948 Ústavodárné národní shromáždění schválilo program nové Gottwaldovy vlády

18. 3. 1948 předsedou ČSSD zvolen Zdeněk Fierlinger
21. 3. 1948 schváleny zemědělské zákony umožňující pozemkovou reformu nad 50 ha
9. 5. 1948 Ústavodárné národní shromáždění schválilo novou, tzv. květmovou ústavu
30. 5. 1948 volby do Národního shromáždění
7. 6. 1948 Edvard Beneš abdikoval na funkci prezidenta republiky
14. 6. 1948 Klement Gottwald zvolen prezidentem republiky, podepsal novou ústavu
15. 6. 1948 jmenována vláda v čele s Antonínem Zápotockým
19. – 27. 6. 1948 XI. všesokolský slet v Praze, manifestace odporu vůči novému režimu
27. 6. 1948 slučovací shromáždění KSČ a ČSSD, zánik sociální demokracie
3. 9. 1948 zemřel Edvard Beneš
29. 9. 1948 sloučení KSČ a KSS v jednu stranu, z KSS se stává územní organizace KSČ
6. 10. 1948 schválen zákon č. 231/1948 Sb. na ochranu lidově demokratického zřízení
27. 10. 1948 schválen první pětiletý plán na léta 1949–1953
1. 1. 1949 počátek platnosti zákona o krajském zřízení, konec zemského zřízení
5. 1. 1949 v Moskvě založena Rada vzájemné hospodářské pomoci
20. 2. 1949 v USA vznikla Rada svobodného Československa
23. 2. 1949 schválen zákon o zakládání Jednotných zemědělských družstev
22. – 23. 3. 1949 biskupská konference ve Starém Smokovci; na schůzce odhaleno odposlouchávací zařízení; krach jednání katolické církve a vlády
25. – 29. 5. 1949 IX. sjezd KSČ
19. 6. 1949 pražský arcibiskup Josef Beran internován v domácím vězení, podobný osud posléze potkal takřka všechny československé biskupy
21. 6. 1949 poprava generála Heliodora Píky
14. 10. 1949 přijat zákon o zřízení Státního úřadu pro věci církevní a zákon o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem
13. 4. 1950 tzv. bartolomějská noc československých klášterů, internace řeholníků v několika sběrných táborech
27. 6. 1950 poprava Milady Horákové
21. – 24. 2. 1951 oznámeno zatčení tajemníka brněnského výboru KSČ Oty Šlinga a dalších vysokých funkcionářů strany

1. 5. 1951 z Mnichova zahájeno vysílání československé redakce rozhlasové stanice Svobodná Evropa
2. 7. 1951 začátek „babických“ událostí
27. 11. 1951 Státní bezpečnost zatkla bývalého generálního tajemníka KSČ Rudolfa Slánského
20. – 27. 11. 1952 soudní proces s Rudolfem Slánským a dalšími obžalovanými bývalými vysokými činiteli KSČ
14. 3. 1953 zemřel Klement Gottwald
20. 3. 1953 na zasedání ÚV KSČ rozhodnuto neobsazovat funkci předsedy strany, řízením stranického aparátu pověřen Antonín Novotný, později označován jako „první tajemník“
21. 3. 1953 Antonín Zápotocký zvolen prezidentem republiky, jmenována nová vláda v čele s Viliamem Širokým
1. 6. 1953 měnová reforma, masové projevy nespokojenosti s komunistickým režimem – zejména v Plzni
16. 5. 1954 volby do národních výborů všech stupňů
11. – 15. 6. 1954 X. sjezd KSČ
28. 11. 1954 volby do Národního shromáždění
12. 12. 1954 jmenována nová vláda opět v čele s Viliamem Širokým
14. 5. 1955 vznik Varšavské smlouvy
14. – 25. 2. 1956 XX. sjezd KSSS, poohalení Stalinova kultu osobnosti
22. – 29. 4. 1956 II. sjezd československých spisovatelů
11. – 14. 6. 1956 II. celostátní konference KSČ, umlčení kritické diskuse vyvolané XX. sjezdem KSSS
19. 5. 1957 volby do národních výborů všech stupňů
13. 11. 1957 zemřel Antonín Zápotocký
19. 11. 1957 Antonín Novotný zvolen prezidentem republiky, opětně sloučení nejvyšší stranické a státní funkce v jedné osobě
18. – 21. 6. 1958 XI. sjezd KSČ
9. 4. 1960 schválena nová územní organizace státu
9. 5. 1960 prezident republiky vyhlásil rozsáhlou amnestií týkající se především politických vězňů
12. 6. 1960 volby do zastupitelských orgánů všech stupňů
11. 7. 1960 schválena nová, tzv. socialistická ústava, přijat nový název státu – Československá socialistická republika – a nový státní znak
11. 7. 1960 podle nové ústavy jmenována nová vláda v čele s Viliamem Širokým
6. – 7. 2. 1962 ministr vnitra Rudolf Barák zbaven všech funkcí, zatčen a později odsouzen ke ztrátě svobody

9. 5. 1962 prezident republiky vyhlásil amnestii týkající se především těch politických vězňů, kteří nebyli propuštěni v roce 1960
4. – 8. 12. 1962 XII. sjezd KSČ
3. – 4. 4. 1963 ÚV KSČ konstatoval porušování socialistické zákonosti v padesátých letech, konkrétně v procesu s R. Slánským
20. 9. 1963 Viliam Široký odvolán z funkce předsedy vlády, na jeho místo jmenován Jozef Lenárt
14. 6. 1964 volby do Národního shromáždění
12. 11. 1964 Antonín Novotný opět zvolen prezidentem republiky
18. 2. 1965 František Tomášek jmenován apoštolským administrátorem pražské arcidiecéze
31. 5. – 4. 6. 1966 XIII. sjezd KSČ
27. – 29. 6. 1967 IV. sjezd československých spisovatelů, vyslovil se pro rozšíření demokracie
31. 10. 1967 protesty vysokoškolských studentů na pražském Strahově
3. – 5. 1. 1968 pokračování jednání ÚV KSČ z prosince 1967, Antonín Novotný odvolán z funkce prvního tajemníka, na jeho místo zvolen Alexandr Dubček, stávající první tajemník ÚV KSS
22. 3. 1968 Antonín Novotný abdikoval na funkci prezidenta republiky
30. 3. 1968 Ludvík Svoboda zvolen prezidentem republiky
31. 3. 1968 z čela ČSL musel odstoupit Josef Plojhar, nahrazen Antonínem Pospíšilem
5. 4. 1968 ÚV KSČ schválil Akční program KSČ
6. 4. 1968 z čela ÚV ČSS odstoupil Alois Neuman, jeho nástupcem zvolen Bohuslav Kučera
8. 4. 1968 jmenována nová vláda v čele s Oldřichem Černíkem
18. 4. 1968 předsedou Národního shromáždění zvolen Josef Smrkovský
- červen 1968 na území Československa probíhaly manévry sovětské armády
27. 6. 1968 zveřejněn petiční manifest „Dva tisíce slov“
10. 7. 1968 ustavena Česká národní rada, jejím předsedou se stal Čestmír Císar
14. – 15. 7. 1968 schůzka představitelů evropských komunistických států ve Varšavě, odsouzení československého vývoje
29. 7. – 1. 8. 1968 schůzka představitelů KSČ a KSSS v Čierné nad Tisou
21. 8. 1968 okupace Československa vojsky pěti států Varšavské smlouvy (Sovětského svazu, NDR, Polska, Maďarska a Bulharska)
22. 8. 1968 mimořádný XIV. sjezd KSČ (tzv. vysočanský) – později prohlášen za neplatný

23. – 26. 8. 1968 moskevská jednání představitelů KSČ a KSSS, uzavřena dohoda o tzv. normalizaci poměrů v Československu
18. 10. 1968 Národní shromáždění fakticky schválilo sovětskou okupaci země
27. 10. 1968 přijat zákon o federativním uspořádání ČSSR

7.3 Přehled vývoje ústavnosti

Mezi 25. 2. 1948 a 31. 12. 1968 se setkáváme s následujícími ústavními texty:

- únorová ústava z 29. 2. 1920,
- květnová ústava z 9. 5. 1948,
- socialistická (červencová) ústava z 11. 7. 1960 a
- zákon o československé federaci z 27. 10. 1968

V krátkém období do 14. 6. 1948 stále, ovšem zcela formálně platila prvorepubliková **ústava z roku 1920**. Dne 9. 5. 1948 Ústavodárné národní shromáždění schválilo novou ústavu (nazývána **ústavou 9. května**, „květnovou“ či „lidově demokratickou“). Účinnosti nabyla 9. 6. 1948 jako ústavní zákon č. 150/1948 Sb., nevstoupila však okamžitě v platnost, neboť ji prezident Edvard Beneš odmítl podepsat. To učinil až 14. 6. 1948 nově zvolený prezident Klement Gottwald.

Ústavní text byl připraven zcela v režii KSČ, k předchozím návrhům národně-socialistickému a lidoveckému se ve změněné mocensko-politické situaci po Únoru nepřihlíželo. Ústava se skládala ze tří částí. V úvodním Prohlášení se konstatuje snaha o **vybudování lidově demokratického modelu státu**, uspokojení ze započaté cesty k socialismu atd. Následující část formulovala ve 12 základních člancích **principy moci dělnické třídy** – převzetí politické moci, její upevnění prostřednictvím soustavy národních výborů, ovládnutí hospodářské základny moci socializací průmyslu a zemědělství. Ve třetí části, rozvedené do 10 kapitol a 178 paragrafů, se podrobně rozváděly předchozí obecné formulace. Ústava byla rigidní – k její změně či doplnění byl vyžadován souhlas tří pětin všech poslanců. V kapitolách věnovaných legislativě a exekutivě přitom lze ještě vystopovat vliv prvorepublikové ústavní tradice. Obecně lze konstatovat, že v komparaci čtyřicetiletého ústavněprávního vývoje komunistického Československa představuje Ústava 9. května **text relativně nejméně problematický**.

Dne 11. 7. 1960 byl schválen ústavní zákon č. 100/1960 Sb. – tzv. **socialistická ústava**, čímž pozbyla platnost Ústava 9. května. Ústavodárce se roku 1960 pokusil vyjádřit změny, jimiž země v uplynulém desetiletí prošla. Konstituce tak obsahovala **prohlášení, že v Československu již byl vybudován**

socialismus a že nyní je zapotřebí **soustředit síly k vybudování komunismu** – konečné fáze dějin. Ústava se skládala z úvodního prohlášení a devíti hlav (celkem 112 článků). Kromě vítězství socialismu hovořila ústava o společenském zřízení, právech a povinnostech občanů, Národním shromáždění, prezidentovi republiky, vládě, Slovenské národní radě, národních výborech, soudech a prokuratuře.

Výraznou novinkou byl **článek č. 4**, který zakotvoval **vedoucí úlohu KSČ** (jako **dobrovolný svazek nejaktivnějších a nejuvědomělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence**) ve společnosti. Ústava **změnila název státu** na „Československá socialistická republika“ a heraldicky necitlivě upravila státní znak. **Odstranila** i slovenský **Sbor pověřenců**, takže jediným slovenským orgánem zůstala Slovenská národní rada, navíc bez faktických pravomocí.

Tato ústava v zásadě platila do roku 1968, kdy doznala zásadních změn **ústavním zákonem o československé federaci** z 27. 10. 1968. Ten zrušil hlavy 3–6 a 8 a nahradil je odlišným textem. Tyto úpravy vstoupily v platnost k 1. 1. 1969.

7.4 Zákonodárná moc

Až do 9. 5. 1948 představovalo jediného reprezentanta zákonodárné moci (v rozporu s únorovou ústavou 1920) jednokomorové **Ústavodárné národní shromáždění**. Po schválení květnové ústavy proběhly **30. 5. 1948 volby** do nového **Národního shromáždění** (NS). Jednotná **kandidátka Národní fronty** získala **89,2 %** platných **hlasů**. Předsedou NS se stal Oldřich John, jehož v roce 1953 vystřídal Zdeněk Fierlinger. Ten stál v čele NS až do roku 1964, kdy se stal předsedou Bohuslav Laštovička. V souvislosti s událostmi Pražského jara došlo k obměně i ve vedení NS, kdy Laštovičku vystřídal Josef Smrkovský.

Ústava 9. května definovala **jednokomorové NS** jako **nejvyšší orgán zákonodárné moci**, složený ze 300 poslanců volených na dobu 6 let. Aktivní volební právo bylo omezeno věkem 18 let, pasivní věkem 21 let. **Poslanecký mandát** byl již chápán jako **imperativní**. NS zasedalo ve dvou řádných zasedáních v roce (jarním od března a podzimním od října) a v případných mimořádných zasedáních. Prezident republiky měl právo NS rozpustit, nikoli však v posledních šesti měsících funkčního období shromáždění. Parlament se mohl usnášet za přítomnosti alespoň třetiny všech poslanců, usnesení a zákony s výjimkou zákonů ústavních a vypovězení války přijímal nadpoloviční většinou přítomných poslanců. Zákon, který prezident odmítl

podepsat, mohl parlament schválit nadpoloviční většinou všech poslanců. Z hlediska fungování celé soustavy se ovšem jednalo o čistě formální ustanovení. Ústava zakotvovala i institut každoročně voleného čtyřladvacetičlenného Předsednictva NS. Předsednictvo mělo určené kompetence v případě nečinnosti NS.

Socialistická ústava formálně značně posílila pravomoci NS. To se formálně stalo **nejmocnějším státním orgánem**. Jeho funkční období bylo zkráceno na čtyři roky, aktivní i pasivní volební právo zůstaly beze změny. NS nově plnilo i funkci ústavního soudu. Mělo totiž bdít nad zachováváním ústavy tím, že mohlo zrušit zákon Slovenské národní rady, nařízení nebo usnesení vlády a obecně závazné nařízení krajského národního výboru, v případě, že odporovaly ústavě nebo jinému zákonu. NS volilo a odvolávalo členy Nejvyššího soudu, z výkonu své funkce mu byl odpovědný generální prokurátor. Došlo také ke změně počtu poslanců nutných k usnášeníschopnosti parlamentního tělesa, kdy byl nově stanoven census minimálně poloviční účasti. Ostatní ustanovení nedoznala změn.

7.5 Výkonná moc

Z počátku režimu hrály veledůležitou roli *Akční výbory Národní fronty*, které se ustavily ve všech politických a společenských organizacích, v podnicích, státních úřadech apod. Personálně splývaly s KSČ, v prvních měsících po převratu byly nedílnou součástí vládní moci, kdy spoluurčovaly charakter „přechodu“.

V čele státu stál **prezident republiky**. Až do své abdikace 7. 6. 1948 jím byl **Edvard Beneš**, který se vzdal funkce na protest proti schválené Ústavě 9. května. Ta ještě počítala s tím, že se na druhého prezidenta ČSR nevztahuje omezení počtu funkčních období. Prezident byl podle ní volen na období 7 let a maximálně na dvě funkční období.

Týden po Benešově abdikaci zvolilo NS novým prezidentem republiky stávajícího předsedu vlády **Klementa Gottwalda**. Ten se vzápětí po svém zvolení spolu s dalšími státními představiteli zúčastnil slavnostního *Te Deum* ve svatovítské katedrále, které vykonal pražský arcibiskup Josef Beran. Re- žim se snažil tuto událost vydávat za vyjádření podpory římskokatolické církve, což však arcibiskup Beran svým pastýřským listem (z 20. 6. 1948) striktně odmítl.

K. Gottwald zosobňuje nejtvrdější období socialistické vlády v Československu. Ve své osobě jako první **spojil funkci hlavy státu a Strany**. Propojení obou postů přitom vhodně symbolizovalo realitu komunistického režimu.

K. Gottwald zemřel 14. 3. 1953, devět dní po generálním tajemníkovi KSSS Josifu V. Stalinovi.

V průběhu následujícího týdne došlo k přerozdělení moci. Prezidentský stolec obsadil stávající předseda vlády **Antonín Zápotocký**, v letech 1922–1925 generální tajemník KSČ, v únorových dnech roku 1948 předseda ROH a Ústředního akčního výboru Národní fronty. Hned na počátku svého mandátu čelil **prvním protirežimním demonstracím**, a to v souvislosti s měnovou reformou z 1. 6. 1953 (Zápotocký pouhý den před jejím uskutečněním sliboval, že k žádné reformě nedojde). Za jeho vlády došlo mj. nejprve k přehodnocení procesu socializace vesnice ve smyslu zmírnění, od poloviny 50. let se však tento proces rozběhl s novou intenzitou. Ačkoli je se Zápotockého jménem spojeno určitě „oteplení“ a jemu osobně je připisována jistá „lidovost“, i on je podepsán pod řadou rozsudků trestů smrti apod.

Po jeho smrti 13. 11. 1957 se na příštích 10 let stal prezidentem dosavadní první tajemník KSČ **Antonín Novotný**. V období jeho prvního mandátu došlo k přijetí nové ústavy, která zkrátila prezidentské funkční období o dva roky a současně vypustila omezení v počtu možných volebních období. Nová volba prezidenta se však konala ještě dle staré ústavy, tedy po sedmi letech od předchozí. Prezidentem byl opět zvolen A. Novotný, svůj druhý mandát ovšem nedokončil a 22. 3. 1968 v souvislosti se změnami ve straně a společnosti odstoupil. S Novotného érou je tak spojeno jak svobodnější ovzduší šedesátých let (nezaslouženě), tak i počátek jejich dramatického vyvrcholení.

Prezidentem byl následně 30. 3. 1968 zvolen předúnorový i poúnorový ministr národní obrany, v období 50. let po krátkou dobu vězeň a poté účetní JZD generál **Ludvík Svoboda**.

Květnová ústava konstatovala, že „nejvyšším orgánem moci vládní a výkonné je vláda“. **Vláda** byla odpovědná Národnímu shromáždění, jmenoval a odvolával ji prezident republiky. Socialistická ústava toto znění v podstatě zachovala, pouze doplnila možnost odvolat na návrh Národního shromáždění i jednotlivé členy vlády.

Dne 25. 2. 1948 jmenoval prezident Beneš **rekonstruovanou vládu tzv. obrozené Národní fronty**, tentokrát již pod dominantním vlivem KSČ (KSČ 9, KSS 3, ČSSD 4, ČSS 2, ČSL 2, Strana slovenskej obrody 1 a nestraníci 3 členové), kdy i členové nekomunistických stran reprezentovali jejich komunizující křídla. Členem vlády byl až do své záhadné smrti 10. 3. 1948 také Jan Masaryk. Tato vláda fungovala necelé čtyři měsíce, kdy byl její předseda **Klement Gottwald** zvolen prezidentem.

Nová vláda doznala ve svém funkčním období, které trvalo až do voleb 1954, řadu změn, a to i na místě nejvyšším – v roce 1953 nahradil **Antonína Zápotockého** předseda KSS **Viliam Široký**. V. Široký nesl značný díl zod-

povědnosti za nezákonnosti a politickou zvlí 50. let, podílel se na přípravě vykonstruovaných soudních procesů a na kampani proti „slovenskému buržoaznímu nacionalismu“. Stál i v čele dalších dvou vlád až do roku 1963, kdy se premiérem stal člen ÚV KSČ **Jozef Lenárt**. Po pěti letech, na počátku „obrodného procesu“ jej vystřídal **Oldřich Černík**.

Ve vládách 1948–1968 se vystřídala celá řada ministrů, státních tajemníků a náměstků. Jednalo se jak o politiky působící již v letech 1945–1948, tak o státní představitele významně se angažující v desetiletích následujících. Z nejznámějších jmen lze uvést: Rudolf Barák, Vasil Bil'ak, Čestmír Císař, Vladimír Clementis, Alexej Čepička, Oldřich Černík, Václav David, Jaromír Dolanský, Evžen Erban, Zdeněk Fierlinger, Jiří Hájek, Karel Hoffmann, Alois Indra, Václav Kopecký, Zdeněk Nejedlý, Václav Nosek, Antonín Novotný, Alois Petr, Josef Plojhar, Josef Smrkovský, Ludvík Svoboda, Emanuel Šlechta, Vavro Šrobár, Lubomír Štrougal. Na začátku obrodného procesu Pražského jara nastoupil do úřadu kabinet Oldřicha Černíka. V něm se angažovali např. Gustáv Husák, Lubomír Štrougal, Ota Šik, Jiří Hájek, Stanislav Rázl, Josef Korčák a další.

Vlády Československé (socialistické) republiky 1948–1968:

<i>Datum úřadu</i>	<i>Předseda vlády</i>
25. 2. 1948 – 15. 6. 1948	Klement Gottwald
15. 6. 1948 – 21. 3. 1953	Antonín Zápotocký
21. 3. 1953 – 12. 12. 1954	Viliam Široký
12. 12. 1954 – 12. 7. 1960	Viliam Široký
12. 7. 1960 – 19. 9. 1963	Viliam Široký
20. 9. 1963 – 8. 4. 1968	Jozef Lenárt
8. 4. 1968 – 31. 12. 1968	Oldřich Černík

Nebývalou mocí disponovala tajná policie – *Státní bezpečnost*. Právě ona často vedla vyšetřování, výsledky, rozvíjela a rozehrávala vlastní hry. Získávala řadu spolupracovníků, mj. z řad někdejších konfidentů Gestapa, podařilo se jí infiltrovat do společnosti.

7.6 Soudní moc

Ústava 9. května stanovila novou organizaci soudnictví. Pro celé území Československa zřídila *Nejvyšší soud*, *Nejvyšší vojenský soud* a *Správní soud*. Soudní senáty se skládaly ze **soudců z povolání** a ze **soudců z lidu**. Soudce z lidu určovaly příslušné národní výbory. V justici došlo k razantní

čistce, kdy místa erudovaných soudců zaujali lidé nekvalifikovaní, často s minimálním právním vzděláním. Nieméně rozhodující byl především **institut prokurátorů**, kteří justici fakticky ovládali.

Socialistická ústava z roku 1960 již beze všech zábran proklamovala, že **soudy a prokuratura „chrání socialistický stát, jeho společenské zřízení i práva a oprávněné zájmy občanů a organizací pracujícího lidu“** a že „celou svou činností vychovávají občany k oddanosti věci socialismu, k zachování zákonů a pravidel socialistického soužití i k čestnému plnění povinností ke státu a společnosti“. Soudní soustavu tvořil *Nejvyšší soud, krajské a okresní soudy, vojenské soudy a místní lidové soudy*. Nejvyšší soud byl nejvyšším soudním orgánem, který dozíral na soudní činnost všech ostatních soudů. Soudec Nejvyššího soudu volilo Národní shromáždění, krajské národní výbory volily soudece krajských soudů. Soudci okresních soudů byli voleni občany podle obecného, přímého a rovného volebního práva tajným hlasováním. Volební období všech těchto soudů bylo čtyřleté. **Mandát soudců byl imperativní**, soudci byli povinni podávat svým voličům nebo zastupitelskému sboru, který je zvolil, zprávy o své činnosti a o činnosti soudu. Soudci mohli být odvoláni voliči nebo zastupitelským orgánem, který je zvolil. K dalšímu „prohlubování účasti pracujících ve výkonu soudnictví“ byly v místech a na pracovištích voleny místní lidové soudy, které měly přispívat k upevňování socialistické zákonnosti, k zajišťování společenského pořádku a pravidel socialistického soužití. Zachován zůstal institut soudců z lidu.

Komunistický režim využil po roce 1948 zkušenosti pretotalitního období Třetí republiky v oblasti **mimořádného soudnictví** a ustanovil v březnu 1948 **Státní soudy** jakožto zvláštní soudy pro boj proti reakci. Státní soud působil v českých zemích v Praze a Brně. Dne 9. 4. 1948 obnovily na základě dekretu prezidenta republiky (v té době ještě stále E. Beneše!) činnost **mimořádné lidové soudy**, které se dříve zabývaly případy kolaborace. Protože Státní soudy nemohly začít soudit okamžitě (činnost zahájily v září 1948), předstupovali obvinění před Vrchní vojenský soud v Praze, vojenský soud na Hradčanech i krajské a okresní soudy.

Pro boj proti vnitřnímu nepříteli přitom přestal vyhovovat starý zákon na ochranu republiky z roku 1923, využívaný v letech 1945–1948. Byl proto přijat nový **zákon č. 231/1948 Sb. na ochranu lidově demokratického zřízení**. Ten byl takřka beze změn přejet do nového trestního zákona (č. 86/1950 Sb.). Nové právní úpravy umožňovaly obvinít takřka kohokoli např. ze zločnu vlastizrady, a tedy uvalit trest odnětí svobody v řádu desítek let, popř. trest nejvyšší. Ovšem ani řádné užívání tohoto trestního zákona a podobně konstruovaného trestního řádu (nově přijat rovněž r. 1950) ne-

mohlo vést vždy ke splnění politické objednávky. Proto soudy v řadě případů tyto normy porušovaly. Nejenže tak tedy byla porušována elementární přirozená spravedlnost (což se dělo po celé období komunistického režimu), ale dokonce i tzv. socialistická zákonnost.

Za zmínku stojí i skutečnost, že pro uvěznění a několikaletý pobyt např. v **táborech nucených prací** (TNP) nebylo mnohdy zapotřebí žádné obvinění, obžaloba či soudní jednání, postačovalo správní řízení.

Veškerá soudní soustava (včetně nestandardních prvků) plnila politické zadání – vypořádat se s domnělým nepřítelem. Ve skutečnosti však pomáhala vytvořit ve společnosti atmosféru strachu, který měl vést k rezignaci na jakýkoli protirežimní odpor. Za pomoci sovětských poradců bylo již v listopadu 1948 ve vězení na 600 nově zatčených, a to jak představitelů nekomunistických stran, tak agrárníků, tzv. trockistů, zelené internacionály apod. Nechvalně prosluly **procesy s generály** Heliiodorem Píkou a Karlem Kutlvašem, **s elitou československého letectva z Velké Británie**, s bývalou poslankyní ČSNS **Miladou Horákovou** (zvláště tento proces a jeho výsledek vyvolal rozhořčení v zahraničí), **s církevní řádovou i diecézní hierarchií**, **s katolickými intelektuály**, **s tzv. zelenou internacionálou** atd. Bilance politických procesů (čísla jsou pouze orientační, neboť nejsou k dispozici materiály pro přesný součet):

- 280.000 lidí ve věznicích,
- 80.000 prošlo tábory nucených prací,
- 60.000 vykonalo vojenskou službu v Pomocných technických praporech,
- cca 4300 lidí bylo ubito při výslechu, zastřeleno na útěku nebo zavražděno v táborech a dolech a
- 233 bylo odsouzeno k trestu smrti (z toho 178 rozsudků smrti bylo vykonáno).

7.7 Stranický systém

Popsaným reáliím plně odpovídala i podoba stranické soustavy a stranické soutěže. Faktickou moc jakožto **vedoucí síla Národní fronty** držela **KSC**. Ostatní povolené politické strany (ČSL, ČSS, na Slovensku Strana slovenskej obrody a Strana slobody) byly pouhým přívažkem NF, spíše zájmovými organizacemi (např. sdružením věřícího obyvatelstva jako v případě ČSL), jen omezeně naplňujícími definici politického stranictví. Celý systém tak odpovídal sartoriánskému modelu jediné hegemonicko-ideologické strany, s existencí satelitních subjektů, nenadaných možností jakkoli ohrozit postavení hegemonu – KSC.

7.8 Hlavní politické strany v Čechách a na Moravě

Komunistická strana Československa (KSČ), od roku 1948 definitivně vedoucí a rozhodující síla Národní fronty, československého státu a společnosti, zúročila v únorových dnech své předchozí dlouholeté úsilí. V době popřevratové již jen dokončovala úspěšně započaté dílo: prostřednictvím Akčních výborů Národní fronty ovládla všechny masové společenské, mládežnické, kulturní, tělovýchovné a zájmové organizace a sdružení a začala s realizací opatření vedoucích k získání kontroly nad ekonomikou. Konkrétním důkazem úspěchu KSČ byly výsledky květnových voleb do Národního shromáždění. V květnu 1948 se předseda KSČ stal prezidentem republiky, čímž bylo i personálně definitivně potvrzeno převzetí moci komunisty.

V červnu následně proběhlo **slučovací shromáždění KSČ a ČSSD**, jímž bylo proklamativně dokončeno sjednocení dělnického hnutí. Na podzim 1948 pak došlo k opětovnému **organizačnímu sjednocení KSČ a KSS**; KSS se stala územní organizací jednotné KSČ, aniž by to ovšem (stejně jako v případě ČSSD) znamenalo zásadní změnu stranické organizační struktury. Během půl roku po Únoru vstoupilo do KSČ 856.657 nových členů; na konci července 1948 tak měla KSČ takřka 2,5 milionu členů (historicky nejvíce). Nárůst počtu členů ovšem logicky znamenal proměnu jejich sociální struktury (pokles zastoupení dělníků) a též názorového složení členské základny. Z těchto důvodů přistoupila KSČ k zastavení přijímání nových členů a prověrkám členů stávajících, což vedlo k následnému poklesu stavu.

Svůj **radikální socialistický program** vyhlásila KSČ oficiálně až na **IX. sjezdu v roce 1949**. Oporou KSČ jakožto předvoje (avantgardy) dělnické třídy měl být nadále direktivní program Národní fronty zastřešující soustavu komunisty kontrolovaných masových organizací v čele s ROH. K dosažení socialistických cílů v ekonomice sloužily hospodářské plány – nejprve dvouletka, později pětiletky. Důraz byl položen zejména na princip plánování, znárodnění veškerého průmyslu, rozvoj socialistického sektoru, vybudování materiálně technické základny socialismu podporou těžkého průmyslu a industrializací Slovenska a propojení na trhy lidově demokratických států. V oblasti zemědělství přikročila KSČ k **masivní agitaci za vstup rolníků do Jednotných zemědělských družstev (JZD)** a postupnou socializaci vesnice. Celá 50. léta byla ovšem spíše ve znamení stagnace a neúspěchu centrálního plánování.

Souběžně s vypořádáváním se s nepřáteli socialistického zřízení vně KSČ se rozběhl **boj proti vnitřnímu nepříteli** ve vlastních řadách. Za první bývá označován brněnský **proces s Otou Šlingem**. Nejvýznamnější kauzou pak bylo odhalení „protistátního spikleneckého centra“, v jehož rámci byl **k trestu**

smrti odsouzen bývalý generální tajemník Rudolf Slánský. Takřka plynule navázal proces se „slovenskými buržoazními nacionalisty“ v čele s budoucím generálním tajemníkem KSČ Gustávem Husákem.

Ačkoli stál formálně v čele strany ústřední výbor, faktickou pravomoc autokrata měl předseda a později první či generální tajemník. Od roku 1929 do roku 1953 byl předsedou K. Gottwald, v letech 1945–1951 stál vedle něj jako generální tajemník Rudolf Slánský. Po Gottwaldově smrti nebyla funkce předsedy obsazována a hlavou KSČ se stal první tajemník: v letech 1953–1968 Antonín Novotný, kterého v lednu 1968 vystřídal Alexander Dubček. Centrum strany tvořilo 10–20 členů nejvyššího vedení – původně politbyro, později předsednictvo Ústředního výboru KSČ (ÚV KSČ). Pomocným výkonným orgánem se stal sekretariát ÚV KSČ.

Strana byla budována na zásadách tzv. **demokratického centralismu** a bezvýhradné podřízenosti nižších složek vyšším. Tak byly ÚV podřízeny krajské, okresní a místní organizace. Místní organizace vznikaly a působily ve městech, obcích, městských čtvrtích i jednotlivých závodech. Každá větší místní organizace se dělila na dílčí organizace a dále pak ještě na tzv. „desítky“ o počtu 5–19 členů. Vedl je funkcionář s označením „desítkář“, později „vedoucí stranické skupiny“. „Desítky“ či „stranické skupiny“ existovaly na každém pracovišti, v každém úřadu, redakci, armádní jednotce, ve vedení sportovních klubů, ve výborech odborových organizací či masových organizací. Tato **struktura** byla **schopna se mobilizovat během několika desítek minut** (viz únorové události 1948 či během 24 hodin svolaný Vysočantský sjezd r. 1968). Stranická skupina zajišťovala, aby kterýkoli kolektiv vydal v případě potřeby prohlášení jménem všech pracujících (užíváno zejména v době politických procesů).

V roce 1949 nastolený plošně **represivní trend** přetrvával ještě po jistou dobu po úmrtí Stalina a Gottwalda. Postupně se z něj ovšem vytrácelo počáteční bezohledné odhodlání realizovat stranické cíle. **X. sjezd strany v roce 1954** konstatoval úspěchy a potvrdil dosavadní linii. Volby konané v tomtéž roce, v nichž jednotná kandidátka NF obdržela 97,9 % hlasů, potvrdily definitivní ovládnutí a zastrašení společnosti. **Období dočasného znejistění** přišlo **v roce 1956 v souvislosti s XX. sjezdem KSSS**, odhalením kultu osobnosti a polskými a posléze maďarskými událostmi. V KSČ i v ovládaných organizacích (např. uměleckých svazech) se následně rozproudila kritická diskuse, která se (byť zatím stále opatrně) snažila poukázat na nedostatky a „přehmaty“ stranické linie. Ukončena byla **celostátní konferencí KSČ v červnu 1956**, na níž dva hlavní referáty A. Novotného a V. Širokého obrátily pozornost od minulosti zpět k dobudování základů socialismu. Pragmatizace politické linie a některá opatření sociálního charakteru v tomto

období zabránily eskalaci vývoje, který se v Československu neubíral stejnou cestou jako v Polsku a Maďarsku.

Následující období bylo ve znamení **stabilizace vývoje**, dokončení združstevňování apod. Vrchol tohoto období, v němž se uskutečnil **XI. sjezd KSČ**, představovalo přijetí socialistické ústavy v červenci 1960. Zajímavostí dokumentující faktický proces přijímání rozhodnutí je způsob jejího projednávání – nejprve schválení ÚV KSČ, poté celostátní konferenci KSČ a nakonec Národním shromážděním. Formálním stvrzením mocenského postavení KSČ se stalo ustanovení čl. 4 o vedoucí úloze KSČ ve společnosti.

Pro KSČ přinesla **60. léta zásadní vnitrostranický střet**, který přerostl stranickou půdou a vyvinul se do podoby širokého společenského hnutí. Ani tento vývoj (s výjimkou svého vrcholu v první polovině roku 1968) ovšem nevybočil z mantinelů nastavených moskevským centrem. Příčinou uvolnění v první polovině 60. let byl přitom generační spor uvnitř KSČ. **XII. sjezd KSČ v roce 1962** ještě proběhl v optimistické atmosféře údajného dosažení komunismu v horizontu dvaceti let. V tomtéž roce se ovšem objevily první snahy o objasnění politických procesů let padesátých, omezené prozatím pouze na stranickou půdu. O rok později tato iniciativa vyústila v **odvolání procesů a soudní rehabilitaci více než 400 postižených osob včetně R. Slánského** (ovšem pouze z řad komunistů). Na zasedání ÚV KSČ v dubnu 1963 pak dokonce v souvislosti s podkrytím zákulisí padesátých let došlo k udělení stranických trestů pro některé funkcionáře (např. vyloučení A. Čepičky).

Strana se postupně začala štěpit. Funkcionáři, odvozující svou legitimitu z převratových únorových událostí, se cítili ohroženi ve svých pozicích. Tuto skupinu fakticky vedl první tajemník A. Novotný, zároveň přirozený terč kritiky. Proti této skupině se zformovala opozice reprezentovaná institucemi, v nichž se stírala hranice mezi stranickou a nestranickou inteligencí: patřila sem především kulturní a vědecká pracoviště, vysoké školy, redakce, organizace a orgány Svazu spisovatelů apod. Dalším zvláštním proudem byli slovenští komunisté v čele s A. Dubčekem a Vasilem Bilákem, kteří vyčítali Novotnému jeho přezíravý postoj vůči Slovensku. Ten se mj. projevil v razantním okleštění pravomocí slovenských státních institucí v socialistické ústavě. První úspěchy protinovotnovské křídlo zaznamenalo v roce 1966, kdy proběhl **XIII. sjezd KSČ**. Mj. na něm došlo ke střetu mezi A. Novotným a Otou Šikem stran koncepcie ekonomické reformy.

V této atmosféře přišel **krizový rok 1968**, který odhalil skutečnou tvář komunismu, úzkou propojenost marxisticko-leninské teorie s praxí a hluboký rozpor mezi československou společností a její soudobou politickou reprezentací. Krize uvnitř strany počala kulminovat již na podzim 1967 a vrcholila v lednu 1968 „dobrovolnou“ rezignací A. Novotného na post

prvního tajemníka. Na jeho místo nastoupil **Alexander Dubček**. Sesazení Novotného bylo ovšem výsledkem postupu značně nesourodé skupiny osob vedené rozličnými zájmy a cíli (proreformní proud, prosovětská linie atd.). To ostatně potvrdil i vývoj následujících tří měsíců, kdy se řešily takřka výhradně personální otázky. Reformní proces, který byl nastartován, se ovšem nepodařilo udržet pouze v nejvyšších patrech politiky, ale pronikl celou strukturou NF a společnosti. Lze konstatovat, že se KSČ vymkl z rukou. ÚV KSČ se tak dostal spíše do vleku událostí, když až ex-post reagoval na probíhající změny. Pokus získat zpět ztracenou iniciativu představoval tzv. **Akční program KSČ**. Proklamoval heslo „**socialismu s lidskou tvář**“ a snažil se zdůraznit specifickou československou cestu budování socialismu. Program měl být potvrzen mimořádným sjezdem svolaným na září 1968.

Další vývoj uvnitř KSČ byl logicky ovlivněn procesem štěpení původně jednotného protinovotnovského tábora. Dělicím kritériem se stal přístup k transformačním krokům podporovaným A. Dubčekem a k proměnám ve veřejném mínění, odrážejícím (na poměry komunistických režimů) nebyvalou svobodu slova. Proti Dubčekovu křídlu se postavili lidé sice spokojení s Novotného pádem, ale odmítající zpochybnění vlastních mocenských pozic. Právě této skupině vyhovoval tlak vyvíjený na Prahu Sovětským svazem, jež zesílil zvláště po zveřejnění „kontrarevoluční“ výzvy **Dva tisíce slov**. Vedení KSČ zatím nadále ztrácelo vliv na vývoj společnosti. Následné události symbolizované **21. srpnem 1968** představovaly zvrát půlročního vývoje, ovšem na druhou stranu byly logickým vyústěním předchozích dvaceti let totálního podřízení se Strany a státu moskevskému centru. Okupace současně představovala přirozené limity a hlubokou vnitřní tragiku reformního procesu Pražského jara. KSČ se **okupací země armádami pěti států Varšavské smlouvy** vrátila do své subordinace, ze které na několik měsíců „vystoupila“.

Další vývoj v KSČ potvrdil její vnitřní rozštěpenost. Aktivizace **promosovětské skupiny** (V. Biřák, A. Indra, M. Jakeš) sice nevedla k **připravovanému sestavení dělnicko-rolnické vlády** v čele s Biřákem, přesto způsobila nástup této skupiny k moci. Důkazem existence **reformního proudu** uvnitř KSČ se stal přes noc svolaný **XIV. tzv. Vysočanský sjezd** (sešel se 22. 8. 1968, později nebyl uznán jako platný a do řady komunistických sjezdů se nezapočítával). Na tomto sjezdu byl zvolen nový ÚV, který personálně navazoval na dosavadní stranické vedení, a byla odsouzena agrese Varšavské smlouvy. Sjezd též vyzval k bezpodmínečnému a okamžitému odchodu cizích vojsk a k dodržování mezinárodních norem.

První zpochybnění jeho závěrů přinesl o několik dní později **mimořádný sjezd KSS** (Slováci nebyli z vlastní vůle ve Vysočanech takřka vůbec

zastoupení). Definitivní odmítnutí vysočanského sjezdu, souhlas s okupací země, souhlas se zastavením činnosti antisocialistických sil a normalizaci stranických a celospolečenských poměrů pod kontrolou ostatních socialistických států (fakticky SSSR) pak přineslo **zasedání ÚV KSČ dne 31. 8. 1968**, na němž proběhly první personální změny. Vývoj do konce roku 1968 probíhal v právě naznačeném duchu.

Již čtyři dny po Únoru (29. 2. 1948) se konalo zasedání předsednictva Československé strany národně socialistické. Na něm byl novým předsedou přejmenované **Československé strany socialistické (ČSS)** zvolen **Emanuel Šlechta** (nový ministr techniky) a prvním místopředsedou Alois Neuman (nový ministr pošt). Z 24 členů původního předsednictva strany jich 11 odešlo do exilu (včetně Petra Zenkla, Vladimíra Krajiny, Jaroslava Stránského a Huberta Ripky) a 8 bylo uvězněno. Z 55 poslanců byli dva popraveni (Alois Jaroš a Milada Horáková), 19 uvězněno (2 z nich ve vězení zemřeli) a 18 emigrovalo. Ze zbývajících 16 jich v komunisty ovládnutém parlamentu zůstalo 10. Na druhou stranu nutno poznamenat, že cca 120.000 členů vstoupilo v prvních poúnorových týdnech do KSČ. Po **prověrkách** zůstalo v říjnu 1948 v ČSS oproti původním více jak 600.000 pouhých 1298 prověřených členů. Později členská základna opět rostla, ale nikdy (s výjimkou let 1968–1971, kdy dosáhla téměř 30.000 členů) nepřekročila stanovený limit 16.000 členů.

Programově se strana jakožto součást obrozené NF přihlásila k **budování socialismu** a k nejtěsnější spolupráci se Sovětským svazem. Zřekla se odkazu prvních dvou československých prezidentů, o něž se dosud opírala, schvalovala výsledek procesu se svou bývalou poslankyní M. Horákovou, stejně jako celé řady dalších politických procesů, jichž byli namnoze účastni její bývalí představitelé. „Odměnou“ za loajální postoj jí byl vydavatelský dům **Melantrich**, který ačkoli znárodněný, mohla strana využívat, takže kryl finančně její činnost. Podržela si také ústřední tiskový orgán *Svobodné slovo*.

Na jednotné kandidátce NF v parlamentních volbách 1948 dostala 23 poslaneckých křesel. Vedení strany nebylo až do roku 1958 nikým zvoleno, svoji legitimitu čerpalo z únorových událostí. Následná **snaha o zaujetí na KSČ méně závislé linie** pak vedla k odebrání Melantrichu a zbavení předsedy E. Šlechty funkce a následně i členství ve straně (den po odvolání z funkce Šlechta spolu se svou ženou spáchali 17. 3. 1960 sebevraždu – patrně pod dojmem očekávaného zatčení). Na jeho místo nastoupil **A. Neuman**. ČSS se opětně zeela podřídila KSČ a tento stav zůstal nezměněn až do roku 1968.

Dne 23. 3. 1968, již pod dojmem radikalizující se společenské atmosféry, odstoupil z funkce A. Neuman. Nahradil jej **Bohuslav Kučera**, dosavadní

ústřední tajemník. Změny ve vedení strany představovaly jistý kompromis, pozice pouónorových funkcionářů nebyly zásadně ohroženy. Přesto se v rámci strany rozběhla reformní diskuse směřující k redefinici ideových základů strany, k požadavku na rehabilitaci odsouzených členů strany (zejména M. Horákové) a ke snaze navázat na předúnorový charakter a činnost ČSNS. Naopak požadavek na urychlené svolání sjezdu ČSS se podařilo vedení strany „ustát“. Veškeré reformní aktivity projevující se mj. určitou spoluprací s K-231 ustaly se vstupem vojsk Varšavské smlouvy. Na konci roku 1968 byla situace připravena pro nové čistky.

V den, kdy prezident Beneš přijal demisi 12 ministrů, rozhodl se Ústřední výbor *Československé strany lidové (ČSL)* pro násilnosti páchané akčními výbory NF ukončit veřejnou stranickou činnost. Zároveň byli ze strany vyloučeni poslanci P. Alois Petr a P. Josef Plojhar za aktivní spolupráci s komunisty. Předseda strany Jan Šrámek pak prohlásil, že za těchto okolností nemůže vést stranu a každému členu dává na zvážení, jak se má v době komunistického bezpráví zachovat. J. Plojhar a A. Petr ovšem nedbali usnesení předsednictva a za pomoci akčního výboru převzali vedení lidovecké tiskárny a ústředního sekretariátu ČSL.

Dne 1. 3. 1948 se konalo zasedání předsednictva ČSL. Historicky teprve druhým předsedou byl zvolen **A. Petr** (nový ministr dopravy), místopředsedou J. Plojhar (v letech 1948–1968 ministr zdravotnictví). V prvních pouónorových měsících opustilo zemi 10 ze 46 poslanců ČSL, 12 jich bylo uvězněno (z toho 4 umučeni nebo popraveni: Stanislav Broj, Rostislav Sochorec, Jan Plesl a Alois Janáček) a 13 bylo zbaveno poslaneckého mandátu. Pod záminkou školení tajemníků ČSL v Praze bylo roku 1949 ze služeb strany propuštěno téměř 40 okresních tajemníků. Procesy se členy vymyšleného výboru křesťansko-demokratické strany v 50. letech pak byly záminkou k zastrašení lidovců a účtování se soukromými zemědělci. K dalším čistkám v ČSL došlo po kroměřížské konferenci a orelské pouti na Hostýně; za vystoupení na konferenci byl např. na 12 let odsouzen generální tajemník E. Hála. Mnoho lidovců emigrovalo (pokus J. Šrámka a F. Hály o přechod hranic v březnu 1948 ovšem skončil neúspěšně; oba skončili ve vazbě a posléze v internaci) a na Západě se zapojilo do protikomunistického odboje. Bývalí poslanci ČSL založili v emigraci křesťansko-demokratickou stranu, která se podílela na založení Rady svobodného Československa a Středoevropské křesťansko-demokratické unie.

Po úmrtí předsedy A. Petra se předsedou ČSL stal **J. Plojhar**, který vedl stranu příštích 20 let zcela v podřízení komunistické nadvládě. Počet členů lidové strany nesměl v 50. letech překročit kvótu 20.000. V některých

okresech, kde získali komunisté roku 1946 více než 50 % hlasů, nebyly organizace ČSL vůbec povoleny (např. Kladno, Louny, Žatec, Rakovník, Bruntál, Karviná aj.).

Nové vedení ČSL se zpočátku halilo do frází o **obnoveném křesťansko-sociálním charakteru strany** ze začátku století. Návrat k údajným tradicím lidové strany měly upřesnit dvanáctibodové *Programové zásady* z dubna 1949. Stranická politika byla omezena na působnost v družstevním zemědělství, mírových aktivitách, kulturní, brigádnické a charitativní činnosti. Existoval přitom zjevný názorový rozdíl mezi řadovými členy ČSL, kteří viděli ve straně omezený kousek svobody, a mezi nejvyšším vedením strany, které se řídilo pokyny NF.

Změna nastala na konci 60. let. Tisk ČSL dal od počátku Pražského jara prostor demokratizačnímu hnutí, podílel se na odhalování komunistických hrůz 50. let a psal o pronásledování lidovců Státní bezpečností. Mezi čtenáři *Lidové demokracie* se stal zvláště populárním redaktor Rudolf Ströbinger, jeden z neznámějších novinářů Pražského jara. Na zasedání ÚV ČSL 31. 3. 1968 došlo k rezignaci všech členů předsednictva a bylo zvoleno nové vedení strany. Pod tlakem řadových členů odešel z funkce J. Plojhar a předsedou ČSL byl zvolen **Antonín Pospíšil**. Programové prohlášení sice ještě hovořilo o socialistickém charakteru ČSL, ale některé formulace již požadovaly větší samostatnost a uplatnění v politickém životě. Tlak řadových členů postupně narůstal. V květnu 1968 schválilo předsednictvo ČSL pracovní program. V něm **ČSL**, jako první z nekomunistických stran NF, **požadovala pluralitní politický systém**. ČSL byla v programu definována jako důsledně křesťanská strana, sledující vlastní program. V srpnu 1968 vedení ČSL jednoznačně odsoudilo okupaci republiky. Příchod sovětských vojsk však učinil konec vystoupení protagonistů Pražského jara v ČSL, kteří z valné části museli ze strany odejít.

Vzápětí po únorových událostech došlo k ukončení samostatné existence *Československé strany sociálně demokratické (ČSSD)*. Ta se sice ještě podílela na sestavení první poúnorové vlády, ale o budoucnosti strany již rozhodovala mocenská elita KSČ, která připravila tzv. sloučení ČSSD s KSČ. Dne 18. 3. 1948 se na schůzi předsednictva ČSSD vzdal funkce předsedy **Bohumil Laušman**, kterého nahradil představitel komunistického křídla, předešlý předseda strany **Zdeněk Fierlinger**. Dohoda o podmínkách sloučení byla uzavřena 17. 4. 1948 a uskutečněna 27. 6. 1948 na **slučovacím shromáždění ČSSD a KSČ**. V rámci slučovací akce vstoupila do KSČ asi třetina sociálních demokratů. Díky funkcionářům a členům strany, kteří odešli do exilu, však ČSSD trvala i nadále, vydávala stranický tisk, zasedal její ústřední

výkonný výbor a konaly se stranické sjezdy. **Pokus o obnovení** její veřejné činnosti i v Československu v roce 1968 ukončila sovětská okupace.

Obrodný proces v KSČ vyvolal v roce 1968 řadu pokusů o založení nových politických stran a hnutí. Snaha o obnovu sociální demokracie již byla zmíněna. Mj. vznikly *Klub angažovaných nestraníků (KAN)* a *Klub K 231* (sdružoval bývalé politické vězně), objevil se pokus o ustavení křesťansko-demokratické strany. Všechny tyto naděje na možnou politickou pluralitu ukončil srpen 1968.

V souvislosti s deskripcí stranických dějin v době pounorové je pak nutno alespoň okrajově zmínit aktivity československých politiků v exilu (dle odhadů jen v letech 1948–1951 emigrovalo na 25.000 osob). V důsledku odchodu řady stranických špiček do emigrace došlo již záhy po Únoru k ustavení centrální politikých stran v exilu. Politický exil se v zásadě dělil dle vztahu ke Košickému vládnímu programu na:

- „**košický**“ = strany, které se podílely na budování Třetí republiky (národní socialisté, sociální demokraté, lidovci, Demokratická strana, Strana slobody) a
- „**protikošický**“ = strany, které nemohly být po roce 1945 obnoveny (zejména agrárníci, živnostníci a národní demokraté).

Snahy o integraci vrcholily v roce 1949 založením **Rady svobodného Československa**, která ovšem nikdy nedokázala překonat existující odstředivé síly a četné personální spory. Československý exil tak reprezentovala celá řada politiků, novinářů, vojáků a umělců (P. Zenkl, H. Ripka, V. Krajina, J. Stránský, J. Lettrich, J. Papánek, F. Peroutka, P. Tigrid, S. Ingr, F. Moravec, R. Kubelík a další), ale fakticky žádná respektovaná zastřešující organizace.

7.9 „Samospráva“ a státní správa

V oblasti veřejné správy, tj. při národních výborech všech stupňů (stejně jako ve všech ostatních oblastech veřejného života), vznikly v únorových dnech tzv. **Akční výbory Národní fronty**. Jejich úkolem bylo provést v příslušných úřadech a institucích personální změny. Zásahy akčních výborů změnily strukturu vnitřního obsazení úřadů, jež do té doby v zásadě respektovala výsledky voleb 1946, a to ve prospěch KSČ.

Desátý článek květnové ústavy charakterizoval **národní výbory jako nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích a jako**

strážce práv a svobod lidu. Národní výbory vykonávaly podle ústavy na území, pro něž byly zvoleny, veřejnou správu (již neexistovalo rozdělení veřejné správy na státní správu a samosprávu) ve všech jejích oborech; zejména obecní správu vnitřní, správu kulturní a osvětovou, ochranu práce a správu zdravotní a sociální. Důležitým pro pochopení struktury orgánů veřejné správy je konstatování ústavy, že národní výbor nižšího stupně je podřízen národnímu výboru stupně vyššího, přičemž současně jsou národní výbory podřízeny orgánům moci vládní a výkonné, zejména ministerstvu vnitra.

K 1. 1. 1949 **skončilo staleté zemské uspořádání** a bylo zavedeno nové správní rozdělení – **krajské**. V českých zemích bylo zřízeno **13 krajů**, postavení **Prahy** bylo upraveno zvláštním zákonem. Spolu se zánikem zemí a vznikem krajů zanikly Zemské národní výbory. Naopak nově zřízeny byly **Krajské národní výbory (KNV)**. Při stanovení hranic krajů zákonodárce nerespektoval staré zemské hranice, kdy bylo pod Jihlavský kraj zařazeno území, které bylo dříve v Čechách i na Moravě (tato skutečnost se projevila ještě výrazněji při stanovení nových krajů roku 1960).

Zákon č. 280/1948 Sb., který vznik krajů upravoval, také nově definoval vnitřní organizaci KNV. Jeho nejvyšším orgánem se stalo Plénum. Jako výkonné složky KNV zákon uváděl radu, předsedu, referenty a komise. Ve skutečnosti rozhodujícím krajským orgánem byla rada a její předseda. Zákon rovněž zavedl institut tajemníka KNV. Ten byl pracovním představeným přednostů referátů a dalších zaměstnanců kraje. Byl vybrán radou a jmenován ministrem vnitra. Tajemník se stal fakticky nejbližším spolupracovníkem předsedy KNV. Struktura KNV se přizpůsobily podřízené národní výbory. V roce 1949 byl zaveden institut **újezdních tajemníků**, jejichž posláním bylo především zabezpečovat politické řízení MNV a zefektivnit komunikaci mezi nimi a **Okresními národními výbory (ONV)**. Činnost **Místních národních výborů (MNV)** dále upravovalo vládní nařízení z roku 1950 O organizaci místních národních výborů.

Politické čistky v orgánech místní správy a upřednostnění politické čistoty vedly ke snížení odborné způsobilosti jejích představitelů. To vedlo k výraznému snížení efektivnosti výkonu veřejné správy. Na situaci reagoval ústavní zákon č. 81/1953 Sb. O řízení národních výborů vládou. Národní výbory byly vyňaty z působnosti ministerstva vnitra a podřízeny přímo vládě. O rok později byl přijat nový ústavní zákon č. 12/1954 Sb. O národních výborech, který spolu s dalšími normami umožnil národním výborům vydávat k plnění svých úkolů nařízení. Došlo též ke změně ve vnitřní organizaci, kdy byly zrušeny referáty v čele s volenými členy národního výboru a zřízeny odbory v čele s vedoucími odboru, nevolenými pracovníky národního

výboru. Činnost národních výborů přitom byla v průběhu 50. a 60. let poznamenána mnohdy i násilnými změnami ve struktuře měst a obcí – slučováním obcí.

První přímé volby do národních výborů se uskutečnily v roce 1954 – s jedinou a jednotnou kandidátkou Národní fronty. Od konce padesátých let pak došlo ke zvýraznění zásady, že nejzávažnější záležitosti, jejichž řešení spadalo do kompetence národních výborů, byly nejprve projednány příslušnými výbory KSČ, kde se rozhodovalo o způsobu jejich řešení.

Rok 1960 přinesl kromě socialistické ústavy i zákon č. 36/1960 Sb. O územním členění státu. V českých zemích vytvořil **sedm krajů s hlavním městem Prahou** jakožto samostatnou územní jednotkou. Kraje se dělily na 72 okresů, ty dále na jednotlivé obce. Bylo zrušeno množství okresů, předpokládalo se, že dojde k posílení úlohy MNV. To měl podpořit i zákon č. 65/1960 Sb. O národních výborech. Zákon zachoval stávající soustavu národních výborů s tím, že pouze rozlišil Městské a Místní NV. Ve struktuře vnitřních orgánů jednotlivých NV došlo ke změně v postavení komisí, které se přeměnily z převážně poradních institucí ve výkonné orgány s rozhodovacími pravomocemi k řešení příslušných problémů. Zákon, který spolu s novou ústavou posiloval postavení NV, rovněž prodloužil funkční období NV ze tří na čtyři roky. Po celá šedesátá léta fungovala veřejná správa na naznačených principech, přičemž výraznější změny doznala až v souvislosti s obrodným procesem uvnitř KSČ a poté zejména v souvislosti s federalizací státu.

7.10 Doporučená literatura

- BALÍK, S.: *Mezi demokracií a totalitarismem. Příspěvek k Linzově klasifikaci autoritativních režimů*, rigorózní práce FSS MU, Brno 2001.
- BLAIVE, M.: *Promarněná příležitost: Československo a rok 1956*, Praha 2001.
- BORÁK, M.: *Tábory nucené práce v ČSR 1948–1954*, Šenov u Ostravy 1996.
- FIALA, P. – HOLZER, J. – MAREŠ, M. – PŠEJA, P.: *Komunismus v České republice*, Brno 1999.
- GERLOCH, A. – HŘEBEJK, J. – ZOUBEK, V.: *Ústavní systém České republiky*, Praha 1996.
- HEJL, V.: *Zpráva o organizovaném násilí*, Praha 1990.
- KAPLAN, K.: *Nekrvavá revoluce*, Praha 1993.
- KAPLAN, K.: *Stát a církev v Československu v letech 1948–1953*, Brno 1993.
- KAPLAN, K.: *K politickým procesům v Československu 1948–1954: Dokumentace komise ÚV KSČ pro rehabilitaci 1968*, Praha 1994.
- KAPLAN, K.: *Největší politický proces M. Horáková a spol.*, Brno 1996.

8.

VÝVOJ V LETECH 1969–1989

8.1 Klasifikace systému

Vývoj politického systému v letech 1969–1989 můžeme rozdělit do tří základních fází:

1. 1969 – počátek 70. let: fáze čistek a konsolidace režimu, „normalizace“ ve vlastním slova smyslu;
2. první čtvrtina 70. – druhá polovina 80. let: „zamrznutí“ režimu, který se udržuje pomocí mechanismů vybudovaných v předchozí fázi. Ačkoliv se termín „normalizace“ používá pro celé období let 1969–1989, spíše lze od roku 1972 hovořit o normalizačním (normalizační nastoleném) režimu; stabilní fázi v protikladu k dynamické „normalizaci“;
3. závěr 80. let – 1989: nárůst dynamiky vývoje společnosti, na které nejsou mechanismy režimu schopny adekvátně reagovat.

Ve vymezené první fázi vývoje politického systému v tomto období probíhalo vytváření mechanismů (respektive obnovování mechanismů fungujících před r. 1968), které umožnily přežití režimu do roku 1989. Průvodním jevem těchto aktivit byly čistky, které různou formou zasáhly přes půl milionu lidí a postihly politický, kulturní i hospodářský život. Konsolidovala se skupina osob, které rozhodovaly o vývoji společnosti i osudu jednotlivců. Pro další se otevřela možnost získání lepšího postavení (během čistek se uprázdnila řada postů), pokud se přihlásí k nové moci a podřídí se stanoveným pravidlům a omezením. Desetitisíce lidí byly naopak z podílu na veřejném dění vyloučeny. Veřejnosti byl nabídnut „sociální kontrakt“ – sociální jistoty a uspokojení materiálních potřeb výměnou za rezignaci na politické dění a ústup do soukromé sféry. K získání souhlasu s tímto „kontraktem“ byla použita široká škála prostředků: od kroků, které měly zajistit zvýšení životní úrovně, přes odříznutí od nezávislých zdrojů informací až po zastrášení. Za ukončení této fáze můžeme považovat volby v listopadu 1971 (které potvrdily stabilizační režim), případně rok 1972, kdy ještě probíhala „očista“ některých organizací a došlo k tvrdému umlčení opozice (i když tento zážitek lze interpretovat i jako projev sebevědomí již zcela stabilizovaného

režimu). V závěru konsolidační fáze režimu všechny masové organizace obnovily své plné podřízení **Komunistické straně Československa (KSČ)**, čistky byly z převážné většiny ukončeny a kromě nepočetných skupin aktivní opozice občané nabízený „sociální kontrakt“ přijali.

Během druhého období se režim udržoval pomocí vytvořených mechanismů, které osobám na všech stupních rozhodování poskytovaly vzorce chování vůči konkrétním jednotlivcům. Až do druhé poloviny 80. let se bez větších problémů dařilo naplňovat „závazky“ plynoucí ze „sociálního kontraktu“. Převážná většina občanů se stáhla do soukromí, materiální úroveň rostla a lidé byli relativně spokojeni, respektive nedávali nespokojenost otevřeně najevo. Státní moci se úspěšně dařilo minimalizovat přísun alternativních zdrojů informací veřejnosti (úsilí o zamezení přísunu nevhodných informací a symbolů šlo tak daleko, že např. v kulturní sféře mohlo o „nepřijatelnosti“ díla rozhodnout, že se na jeho vytvoření podílela osoba nepřijatelná pro režim, i když dílo nebylo protirežimní – např. emigrace herce znamenala, že se přestaly vysílat filmy, ve kterých hrál).

Od druhé poloviny 80. let přestával dosavadní model uspokojování materiálních potřeb fungovat. Větší objem informací přicházejících ze zahraničí naznačoval, že materiální potřeby občanů na Západě jsou uspokojovány lépe. Možnosti extenzivního ekonomického růstu, nutného pro udržení „sociálního kontraktu“, se vyčerpávaly, nemluvě o rozsáhlé devastaci životního prostředí, již negativně pociťoval stále se rozšiřující okruh občanů. Představitelé režimu se dostávali do neřešitelné situace. Bránění reformám nemohlo režim dále udržet, výraznější reformy ovšem zároveň ohrožovaly trvání režimu. Stranické vedení navíc v souvislosti s perestrojkovou linií nového moskevského vedení Michaila Gorbačova ztratilo dosavadní jistotu podpory. V závěru 80. let tak narůstá nespokojenost a s ní i aktivity opozice. Státní moc nedokázala na vývoj adekvátně reagovat a během pádu sovětského bloku koncem 80. let se zhroutil i komunistická diktatura v Československu.

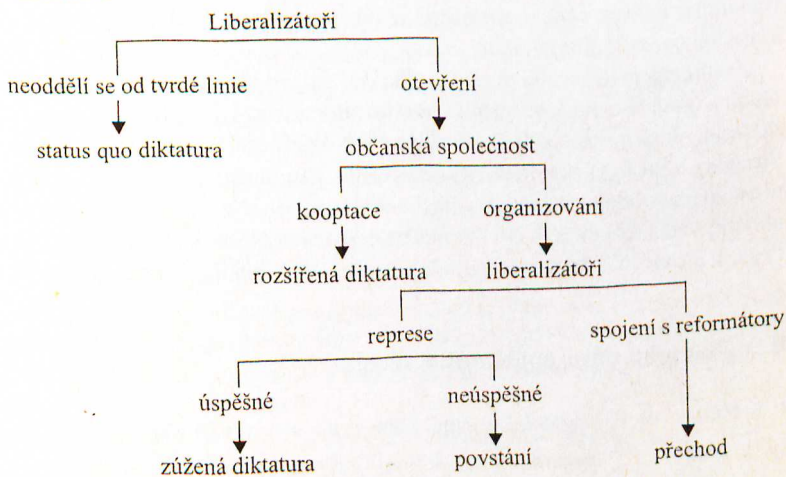
Z teoretického hlediska neodpovídal komunistický režim v letech 1969–1989 klasické definici totalitních režimů C. J. Friedricha a Z. Brzezinského. Místo ideologické čistoty a směřování ke konečnému dokonalému stavu lidstva se kladl největší důraz na poslušnost stranickému vedení, místo podpory budovatelského nadšení se propaganda zaměřuje především na obhajobu režimu jako garanta zajištění materiálních jistot občanů.

Klasickým politologickým typologiím se fáze samotné „normalizace“ poněkud vymyká. Je značně dynamická, nejvýrazněji se z celého období blíží totalitnímu charakteru. Částečně by se na ni dal aplikovat (I) model **raného posttotalitarismu** J. J. Linze a A. Stepana (blížíci se klasickému totalitarismu, od kterého se liší slabším postavením vůdce; řada podmínek

pro zařazení k posttotalitním režimům ale nebyla jednoznačně naplňována), (2) nebo model blízký **kvazitotalitárnímu posttotalitarismu** H. G. Skillinga, který předpokládá, že povolené organizace jsou zbaveny veškerého vlivu a jakékoliv skupiny vymykající se vedení jsou rozbíjeny, identifikovat lze i jisté prvky **konzultativního posttotalitarismu** (dominantní vliv stranického aparátu, který ale přihlíží i k názoru odborníků).

Vedle klasifikací nedemokratických režimů by se na období vlastní normalizace dal aplikovat **model liberalizace** A. Przeworského.

Schéma 1



V tomto smyslu by se normalizace dala označit jako období úspěšného zúžení diktatury: existovali „liberalizátoři“ ve straně, jejichž kroky v roce 1968 směřovaly k „rozšíření“ diktatury, což bylo pozitivně přijato podstatnou částí veřejnosti. Nebylo ale jasné, jaká míra „rozšíření“ diktatury bude výslednou, tj. s jakou liberalizací se společnost spokojí a jakou míru „rozšíření“ budou „liberalizátoři“ ochotni ještě připouštět. Odpůrci dalšího „rozšiřování“ diktatury (za které můžeme označit důsledné odpůrce jakékoliv liberalizace, i ty, kteří menší liberalizaci zpočátku podporovali) zaštitěni zahraničím posléze provedli kroky směřující v důsledku k nastolení modelu diktatury, který byl „užší“ než v 60. letech.

V rámci druhé fáze pak chování normalizačního režimu odpovídá charakteristice **zamrzlého posttotalitarismu** (od raného se liší dlouhodobým zakonzervováním kontrolních mechanismů a určitou tolerancí ke kritikům). A to v dimenzích:

- ideologie – reálný vývoj společnosti se liší od ideologicky proklamovaného,
- vedení – omezení moci vůdce, kroky státní moci lze předvídat,
- částečně i mobilizace – není požadováno entuziastické zapojení v rámci aktivit masových organizací, ale četnost požadavku veřejného deklarování podpory režimu, především u **vybraných** skupin obyvatel, je vyšší, než předpokládá teoretický model posttotalitarismu.

V dimenzi pluralismu se realita normalizačního režimu blížila spíše totalitnímu modelu. Tolerovaná omezená pluralita v sociální, ekonomické a institucionální sféře, předpokládaná teoretickým modelem, se šířeji nerozvinula, i když úsilí o potlačení jejích projevů nedosahovalo brutality klasického totalitního modelu.

Závěrečná fáze komunistických diktatur pak ve většině zemí sovětského bloku odpovídala modelu **zralého posttotalitarismu**, který předpokládá prosazování plurality do všech dimenzí kromě politické (jako např. v Maďarsku). **Situace ČSSR byla ovšem poněkud odlišná.** Komunistický režim se totiž od předchozího období lišil jen tím, že mechanismy sloužící k potlačení projevů plurality začínaly selhávat a tlak společností počal směřovat k ukončení režimu. Proto v případě ČSSR nelze o modelu zralého posttotalitarismu uvažovat.

8.2 Základní data politického vývoje

- | | |
|-------------------|--|
| 1. 1. 1969 | v platnost vstoupil Ústavní zákon o československé federaci |
| 16. 1. 1969 | na protest proti okupaci ČSSR se upálil student Jan Palach, jeho čin se stal podnětem k sérii demonstrací; menší ohlas měl stejný čin Jana Zajíce (25. února), o sebeupálení Evžena Plocka (4. dubna) se širší veřejnost již nedozvěděla |
| 17. 4. 1969 | prvním tajemníkem ÚV KSČ G. Husák (A. Dubček odsunut do funkce předsedy FS), v předsednictvu ÚV získali většinu odpůrci reforem |
| 21. 8. 1969 | v několika městech rozsáhlé demonstrace, potlačeny oddíly SNB, ČSLA a LM, během zásahu zabito několik účastníků; do druhé poloviny 80. let poslední masové protirežimní vystoupení |
| 25. – 29. 9. 1969 | zasedání ÚV KSČ prohlásilo Vysočanský sjezd za nelegální, začala postupná důsledná „očista“ ÚV |
| 15. 10. 1969 | FS zvolilo nového předsedu FS a SI. (A. Dubček a J. Smrkovský přinuceni rezignovat) a schválilo Ústavní zákon č. 117/1969, který umožnil „očistu“ parlamentu |

28. 1. 1970 O. Černík rezignoval na post předsedy federální vlády, novým předsedou vlády L. Štrougal (do října 1988)
28. – 30. 1. 1970 ÚV KSČ přijal usnesení o výměně stranických legitimací; tím nastartována nejrozsáhlejší část čistek ve straně (postihla na 330.000 straníků, dalších cca 150.000 členů opustilo KSČ již před výměnou)
10. – 11. 12. 1970 ÚV KSČ schválil tzv. *Poučení z krizového vývoje ve straně a společnosti po XIII. sjezdu KSČ*
25. 5. 1971 zahájen XIV. sjezd KSČ, který potvrdil nastolený normalizační kurz
29. 5. 1971 G. Husák zvolen generálním tajemníkem ÚV KSČ
26. – 27. 11. 1971 konaly se odložené volby do všech zastupitelských orgánů
- červenec–srpen 1972 v Praze a Brně proběhla série devíti politických procesů, ve kterých byli odsouzeni představitelé formující se opozice; opoziční aktivity na několik let výrazně utlumeny
- květen 1975 schválena novela čl. 64 Ústavního zákona o československé federaci, která umožnila zbavení L. Svobody funkce prezidenta; 29. 5. byl prezidentem zvolen G. Husák, znovuzvolen 22. 5. 1980 a 22. 5. 1985
1. 8. 1975 ČSSR podepsala v Helsinkách *Závěrečný dokument KBSE*; na plnění závazků plynoucích z podpisu se později odvolával disent
12. – 16. 4. 1976 proběhl XV. sjezd KSČ, generálním tajemníkem zvolen G. Husák
22. – 23. 10. 1976 konaly se volby do zastupitelských orgánů
1. 1. 1977 Prohlášení Charty 77
12. 1. 1977 článek *Ztroskotanci a samozvanci* v Rudém právu zahájil kampaň proti Chartě 77; následovala intenzivní mobilizace veřejnosti proti Chartě a jejím signatářům (aniž by byl zveřejněn její text)
13. 3. 1977 po dlouhotrvajícím výslechu zemřel Jan Patočka, jeden z mluvčích Charty 77
27. 4. 1978 vyšlo prohlášení Výboru na obranu nespravedlivě stíhaných (VONS)
22. – 23. 10. 1978 proběhl proces se šesti členy VONS
6. – 10. 4. 1981 proběhl XVI. sjezd KSČ, generálním tajemníkem zvolen G. Husák
5. – 6. 6. 1981 konaly se volby do zastupitelských orgánů
25. 10. 1983 oficiálně oznámeno, že na území ČSSR budou rozmístěny sovětské taktické rakety

24. – 28. 3. 1986 proběhl XVII. sjezd KSČ, generálním tajemníkem zvolen G. Husák
23. – 24. 5. 1986 konaly se volby do zastupitelských orgánů
9. – 13. 4. 1987 návštěva generálního tajemníka ÚV KSSS M. Gorbačova v ČSSR
17. – 18. 12. 1987 G. Husák rezignoval na funkci generálního tajemníka, na jeho místo zvolen M. Jakeš
24. 2. 1988 zahájení odsunu sovětských taktických raket středního a kratšího doletu z ČSSR
25. 3. 1988 v Bratislavě rozeznána „svíčková manifestace“ věřících
21. 8. 1988 poprvé od r. 1969 se konaly masové demonstrace proti srpnové okupaci
10. 10. 1988 L. Štrougal rezignoval na funkci předsedy federální vlády, jeho nástupcem (od 12. října) L. Adamec, kterého ve funkci předsedy české vlády nahradil F. Pitra
28. 10. 1988 rozeznána demonstrace u příležitosti vzniku ČSR
10. 12. 1988 na Den lidských práv se konala povolená demonstrace
15. 12. 1988 na funkece v orgánech KSČ rezignoval V. Biřák
15. – 20. 1. 1989 opakovaně rozháněny demonstrace u příležitosti výročí smrti Jana Palacha
29. 6. 1989 prohlášení *Několik vět*, kampaň proti němu v Rudém právu byla výrazně nejistější než např. proti Chartě 77
21. 8. 1989 demonstrace proti režimu a okupaci
- září–říjen 1989 velvyslanectví SRN v Praze zaplaveno žadateli o povolení k vystěhování z NDR
17. 11. 1989 v Praze proběhla demonstrace; účastníci povoleného pietního aktu k 50. výročí smrti Jana Opletala zamířili na Národní třídu, kde byli tvrdě rozeznáni; událost se stala podnětem ke změnám, které uzavírají poslední dvě desetiletí komunistické diktatury na našem území

8.3 Ústavní vývoj

Od 1. 1. 1969 vstoupila v platnost rozsáhlá novela socialistické ústavy z roku 1960 – **Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. o československé federaci (ÚZ)**, který měnil hlavy III. – VI. ústavy. Dosavadní unitární stát nahradila federace dvou rovnoprávných republik, ÚZ:

1. ponechal ve výlučné působnosti federálních orgánů zahraniční politiku, národní obranu, federální státní hmotné rezervy, federální zákono-

- dárství a správu v rozsahu působnosti federace a ochranu federální ústavnosti;
2. další záležitosti spadaly do společné působnosti federace i obou republik (čl. 8);
 3. veškeré záležitosti nespádající do výlučné působnosti federace a ne- uvedené v čl. 8 byly ve výlučné působnosti republik.

Formálně se jednalo o výraznou změnu, reálně ovšem zůstala moc v rukou aparátu KSČ.

ÚZ představoval **značně rigidní ústavní text**, k přijetí ústavního zákona byla požadována 3/5 většina v obou komorách Federálního shromáždění (FS) a navíc podle zásady **zákazu majorizace** i 3/5 většina poslanců Sněmovny národů (SN) zvolených v ČSR a 3/5 většina poslanců SN ze SSR. Zákaz majorizace se vztahoval i na hlasování o některých dalších otázkách, např. státním rozpočtu, hlasování o důvěře federální vládě atd., jejichž schválení vyžadovalo nadpoloviční většinu v obou částech SN. V praxi nicméně zákaz majorizace neznamenal do roku 1989 překážku fungování FS, o přesném znění zákonů rozhodovaly orgány KSČ, zákony pak FS obvykle schvalovalo jednomyslně.

ÚZ předpokládal, že vedle federální vlády vzniknou i vlády obou republik. V původní variantě se počítalo s tím, že by v oblastech spadajících pod společnou působnost federace a republik působily federální výbory jako koordinační orgány. V roce 1970 byl přijat zákon, kterým byly výbory nahrazeny ministerstvy a tím také posíleno postavení federace. ÚZ také předpokládal vznik ústavního soudu, který ovšem zřízen nebyl.

V období nástupu normalizace pak bylo přijato několik norem, které pomohly zajistit její hladký průběh. Např. **Ústavní zákon č. 117/1969** umožnil „očistit“ parlamentu od prreformních poslanců a prodloužil volební období zastupitelských orgánů tak, aby se volby nemusely konat v době, kdy ještě nebyla situace zcela „stabilizována“.

Po stabilizaci režimu ústavní vývoj prakticky ustrnul. Parlamenty nevyvíjely rozsáhlejší zákonodárnou činnost, úpravy v rámci ústavy nebyly nutné. Nejvýznamnější změnou se v tomto období stala **změna čl. 64 Ústavního zákona z 28. května 1975**, která umožnila zvolení Gustáva Husáka prezidentem místo nemocného Ludvíka Svobody.

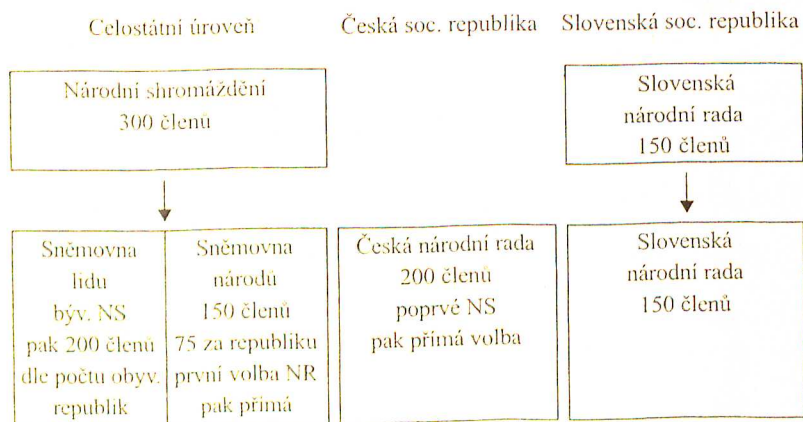
Diskuse o změnách Ústavy, respektive o vypracování nového ústavního textu, se objevují až v druhé polovině 80. let, zůstalo ovšem pouze u předběžných úvah. V době pádu komunistické diktatury tak v ČSSR až na drobné změny platil stejný ústavní text jako na počátku normalizace.

8.4 Zákonodárná moc

Socialistické státy neuznávaly dělbu moci ve smyslu, v jakém se používá v demokratických zemích (tj. jako tři od sebe oddělené a na sobě nezávislé moci). Pracovaly naopak s tezí o **jednotné státní moci**, která má vyjadřovat zájmy lidu a sloužit jim. Jednotlivé orgány státní moci tak pouze vykonávaly určité funkce. *De facto* byly všechny složky moci podřízeny aparátu KSČ. Členění kapitol podle jednotlivých mocí je tak spíše formální, dle struktury celého textu.

Od 1. 1. 1969 začal fungovat federativní model. Poslanci dosavadního Národního shromáždění (NS) přešli do **Sněmovny lidu Federálního shromáždění** (SL FS tak měla v okamžiku vzniku 300 poslanců, od následujících voleb byl jejich počet snížen na 200; podíl poslanců z obou republik přibližně kopíroval podíl počtu jejich obyvatel). Nově konstituovaná **Sněmovna národů Federálního shromáždění** (SN FS měla 150 členů, po 75 z obou republik) a **Česká národní rada** (ČNR; 200 členů) byly poprvé zvoleny nepřímou volbou (**Slovenská národní rada** existovala nepřetržitě již od r. 1944); ČNR byla v červnu 1968 zvolena NS, SN FS posléze národními radami. Následující volby již byly přímé.

Složení a členění federálního a republikových parlamentů:



V prvním období existence FS se na personálním obsazení postů jeho funkcionářů projevovala situace uvnitř KSČ. Na přelomu let 1968–1969 se např. spor o obsazení křesla prvního předsedy FS stal jedním z důkazů oslabení pozice reformního křídla: místo Josefa Smrkovského, dosavadního předsedy

NS, se konzervativnímu křídlu podařilo přes odpor veřejnosti prosadit do čela FS Petera Colotku (Smrkovský se stal předsedou SL). P. Colotka pak stál v čele FS do dubna 1969, kdy jej nahradil Alexander Dubček, již zbavený reálného podílu na rozhodování, ale stále „užitečný“ ve viditelné funkci. K dalším změnám ve vedení FS došlo po zářijovém zasedání ÚV KSČ, kdy z funkcí odešli A. Dubček i J. Smrkovský. Předsedou FS se poté stal Dalibor Hanes, dosavadní předseda SN.

Normalizační čistky se výrazně dotkly i řadových poslanců. Umožnil je **Ústavní zákon č. 117/1969**, kvůli kterému bylo postupně z funkcí **odvoláno** nebo na ně **muselo rezignovat celkem 122 poslanců obou komor** (na jejich místa FS zvolilo 74 nových poslanců, vesměs podporujících Husákovo vedení). Zákon též **prodloužil volební období**. První volby po srpnu 1968 se konaly **v listopadu 1971**, kdy byly v jediném termínu zvoleny obě komory FS, ČNR, SNR i všechny národní výbory (jednotný termín voleb poté vydržel až do pádu komunistické diktatury). Ve volbách bylo jen omezenému počtu dosavadních poslanců (60) umožněno získat opět mandát (pro srovnání v následujících volbách mandáty „obhájilo“ průměrně přes 50 % poslanců, nejvíce pak 70,7 % v české části SN v r. 1976).

Voleb v roce 1971 se dle oficiálních údajů zúčastnilo 99,45 % voličů, zvoleni byli všichni kandidáti, jejich podpora se pohybovala mezi 99,7 a 99,9 % hlasů. Podobné výsledky se opakovaly i v letech 1976, 1981 a 1986. Ve všech uvedených volbách se používal stejný **volební systém**. Země byla rozdělena do jednomandátových obvodů, v každém obvodě kandidoval 1 kandidát, přičemž bylo předem stanoveno, jaký poměr poslanců připadne na jednotlivé politické strany, organizace, profese, národnosti atd. A tak z 350 poslanců FS bylo kolem 240 z KSČ, od roku 1976 měly po 18 poslancích ČSS a ČSL (předtím počet jejich poslanců mírně kolísal) a po 4 připadlo na Stranu slovenské obrody a Stranu slobody. Zbylí poslanci spadali do kategorie bezpartijní, jednalo se ovšem o prověřené členy masových organizací apod.

Ke změně volební praxe došlo až na konci 80. let. V listopadu 1988 předsednictvo ÚV KSČ doporučilo, aby se mandátu vzdali poslanci, kteří nemohou řádně vykonávat svou funkci. Mělo jít o poslance, kteří (1.) vykonávali nějakou funkci v zahraničí, (2.) byli členy jiného zastupitelského sboru (kromě předsedů ČNR a SNR), nebo (3.) byli dlouhodobě nemocní. Tímto způsobem se uvolnilo 9 poslaneckých mandátů ve FS, termín doplňovacích voleb v jejich obvodech byl vyhlášen na duben 1989. Před jejich konáním pak byl upraven volební zákon. Poprvé od února 1948 si voliči mohli vybírat z více (dvou až tří) navržených kandidátů. Hlasování mělo být prováděno škrtnáním kandidáta, pro kterého volič nehlasuje. Pokud by nebyl škrtnut žádný kandidát,

počítal se hlas prvnímú navrhzenému. Opatření nevedlo k výraznějšímu zvýšení napětí ve volební soutěži, kandidáti byli před navrhzením dobře prověřeni a ani chování voličů se výrazněji nezměnilo. Ve všech obvodech zvítězili první navrhzení kandidáti, kromě jednoho velkým rozdílem hlasů.

Z voleb v listopadu 1971 vzešlo nové předsednictvo FS, které v nezměněné podobě vydrželo dalších 15 let. Předsedou FS byl Alois Indra (až do pádu diktatury), v čele SL stál Václav David (do voleb 1986) a v čele SN D. Hanes (odstoupil r. 1987 po synově emigraci). Nástupci předsedů obou komor Vladimír Vedra a Ján Janík funkce vykonávali až do pádu diktatury.

FS vykazovalo minimální aktivitu. Poslanci sice měli být považováni za svobodně zvolené zástupce lidu, ale jejich hlavním úkolem bylo plnění pokynů, které dostávali od stranického vedení. Návrhy zákonů byly již před schvalováním v parlamentu projednány orgány KSČ.

První předseda ČNR Čestmír Císař vydržel ve funkci do listopadu 1969. Půl roku poté musel rezignovat i na poslanecký mandát. **Z 200 poslanců ČNR kvůli zákonu č. 117/1969 rezignovalo nebo bylo odvoláno 95** (na jejich místa ČNR zvolila 68 nových poslanců). Do ČNR se užíval stejný volební systém jako do FS, její činnost se obecně nelišila od činnosti FS. Po Č. Císařovi se stal předsedou Evžen Erban, kterého v roce 1981 nahradil Josef Kempný, který stál v čele ČNR až do roku 1989.

8.5 Výkonná moc

Ve funkci prezidenta ČSSR se v letech 1969–1989 vystřídali L. Svoboda a G. Husák. **Svoboda** s výjimkou krátkého aktivního období v srpnových dnech roku 1968 nekladl překážky nastupující normalizaci a pokud bylo třeba, byl poslušným nástrojem normalizátorů. V jeho chování byla patrná rezignace a snaha o zklidnění situace. Na jeho pasivitu se podepsal také vyšší věk a špatný zdravotní stav. V posledních měsících v úřadě nebyl schopen vykonávat své funkce.

Po **změně článku 64 ÚZ**, která umožnila zvolení nového prezidenta, pokud stávající nebyl schopen rok vykonávat svou funkci, byl prezidentem zvolen **G. Husák**. Jeho vliv v prezidentské funkci byl výraznější a viditelnější. Stál v čele státu, ve kterém vládl režim, na jehož způsobu fungování měl rozhodující zásluhy. Navíc až do prosince 1987 byl i generálním tajemníkem ÚV KSČ. G. Husák tak na rozdíl od L. Svobody v době svého prezidentství představoval i faktickou hlavu státu.

Činnost vlád v letech 1969–1989 byla podobně jako v předchozím období komunistické diktatury *de facto* podřízena rozhodování aparátu KSČ. Zpočát-

ku docházelo k častějším změnám ve vládách. Od první poloviny 70. let ale již byla činnost vlády plně podřízena novým pravidlům fungování institucí. Po stabilizaci normalizačního režimu na počátku 70. let se veškerá činnost aparátu výkonné moci (dle soudobé terminologie výkonných orgánů státní moci) plně opírala o propracovaný **systém byrokratického aparátu, nomenklatury a kádrových pořádků**, který přesně stanovoval, kdo může být pověřen jakým typem úkolů, jakého může dosáhnout postavení atd. Členové vlády představovali nejvyšší úředníky vykonávající stejně jako kterýkoliv níže postavený úředník vůli stranického aparátu na základě pevných pravidel. Proto můžeme i u výkonné moci pozorovat **zakonzervování stávajícího stavu** provázené minimálními personálními (v čele vlád vznikajících po každých volbách stojí stejní předsedové, opakují se i ministři – např. ve federální vládě se po volbách 1986 změnila jména 3 ministrů z 26) či procedurálními změnami.

Tato situace se počala měnit až v druhé polovině 80. let, kdy právě ze strany části výkonné moci zazněly hlasy **podporující omezené reformy, především v oblasti ekonomiky**. Vláda a státní správa totiž byly v tomto období nejvýrazněji konfrontovány s problémy ve společnosti. První se setkávaly s narůstající kritikou situace v ČSSR. Přesto je nelze označit za součást či zárodek proreformního proudu, pouze byly více než stranický aparát konfrontovány se zhoršující se realitou.

Od ledna 1969 působily v ČSSR tři vlády: federální vláda v čele s dosavadním předsedou vlády **Oldřichem Černíkem** a vlády ČSR a SSR. Černíkova vláda vydržela do září 1969. O. Černík poté stál i v čele nové vlády, ovšem pouze do ledna 1970, kdy přešel do čela federálního Výboru pro technický a investiční rozvoj, aby byl nakonec v roce 1971 z KSC vyloučen jako pravicový oportunista. Předsedou federální vlády se po O. Černíkovi stal **Lubomír Štrougal**, který tuto funkci vykonával více než 18 let.

Jeho rezignace v říjnu 1988 (spolu s ním odešlo i několik ministrů) byla vyvolána narůstajícími spory uvnitř KSC. L. Štrougal totiž patřil k stoupencům přestavby a velmi omezených reforem, takže se proti němu postavili konzervativci ve straně. Do čela nově jmenované vlády se postavil **Ladislav Adamec** (vláda od 12. 10. 1988), který sice také podporoval přestavbu, ale neměl tolik zkušeností a konzervativci předpokládali, že budou moci lépe kontrolovat jeho činnost. Adamcova vláda s několika personálními změnami vydržela do pádu komunistické diktatury. Hlavní cíl, stabilizaci ekonomické a společenské situace, se jí nepovedlo splnit.

Podobně jako v případě federální vlády i u vlády ČSR došlo po počátečním období změn ke stabilizaci. Nejprve se ve funkci jejich předsedů vystřídali Stanislav Rázl a J. Kempný, od 28. ledna 1970 v jejím čele až do března 1987 stál Josef Korčák. Korčákovými nástupci se stali dva představitelé

technokratického proudu v KSČ (proud podporující limitované reformy v ekonomické oblasti), nejprve L. Adamec, a po jeho jmenování do funkce předsedy federální vlády František Pitra.

8.6 Moc soudní

Z hlediska organizace soudní moci i z hlediska soudní praxe nedošlo v letech 1969–1989 k zásadním proměnám. Soustava soudů existovala v podobě odpovídající stavu z předchozího období. Ústavní soud, jehož existenci předpokládal ÚZ, nebyl vytvořen.

Soudů se nicméně podobně jako ostatních sfér veřejného života na přelomu 60. a 70. let **dotkly rozsáhlé čistky**. A především se **podílely na perzekuci osob za vyjadřování opozičních názorů**. Ta zesílila po schválení Zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 99/1969 (zjednodušilo a zpřísnilo postihy, platilo do konce r. 1969 a některé jeho principy v zákonech zůstaly). Pokud budeme sledovat míru a četnost soudních postihů za opoziční projevy v následujících letech, nejvýraznější byla na počátku 70. let. Na rozdíl od 50. let nebyly ani největší soudní procesy využity k rozsáhlé mobilizaci veřejnosti proti souzeným, jejich role v systému se omezila na zastrašování nositelů opozičních názorů. O procesech se v oficiálních sdělovacích prostředcích nemluvilo nebo jim byla věnována jen velmi malá pozornost. V následujících letech se zvýšil význam **jiných způsobů boje proti opozici** (opakované zadržování a výslechy, různé aktivity StB s cílem rozklížit opozici či zhoršit obraz konkrétního člověka v očích veřejnosti apod.) ve srovnání se soudním postihem, i když politicky motivované procesy se konaly nadále.

8.7 Politické stranictví

Sartorihovo typologie klasifikuje systém politických stran v ČSSR v letech 1969–1989 jako **systém s hegemonní stranou**. KSČ tedy nebyla jediným stranickým subjektem působícím na politické scéně, ale stranický systém byl nesoutěživý a jiné strany (v českých zemích **Československá strana lidová – ČSL**, a **Československá strana socialistická – ČSS**) disponovaly pouze velmi limitovanou mírou autonomie. Jejich představitelé obsazovali křesla v parlamentu, ale pouze v takovém množství, jaké jim bylo ponecháno mezi kandidáty **Národní fronty** (NF byla střežovou platformou, v níž byly zastoupeny všechny povolené politické strany i masové organizace; příslušné

orgány NF navrhovaly kandidáta v daném volebním obvodu). Aktivita NF vč. výběru kandidátů byly plně kontrolovány KSČ. Účelem existence ČSL a ČSS tak nebylo konkurovat KSČ, ale pouze udržovat „fasádu“ režimu, který chtěl budít dojem, že není diktaturou jedné strany.

Komunistická strana Československa (KSČ)

Pro vývoj celé československé společnosti byla klíčová situace v KSČ. Během prvního půlroku po srpnové okupaci se vytvořilo určité spojení stranických špiček, ve kterém (1) **důsledně konzervativní křídlo** kolem Vasilu Biľaka spolupracovalo s (2) **pragmatiky** okolo L. Štrougala (jejich cílem bylo především udržení nadvlády KSČ a stability, byli ochotni tolerovat omezené reformy, pokud by zajistily lepší fungování systému a neohrožily pozici strany, „obrodný proces“ dle jejich mínění v úsilí o reformy zašel příliš daleko) a (3) se skupinou **slovenských federalistů** kolem G. Husáka (ti podporovali omezené reformy do schválení zákona o československé federaci, další pokračování reformem nebyli ochotni připustit). Tomuto bloku se povedlo úspěšnou taktikou (např. volbu G. Husáka do funkce prvního tajemníka ÚV KSČ podpořila i část reformistů jako „menší zlo“) ovládnout klíčové funkce a připravit si výchozí pozici k provedení čistky. „Shora“ prováděná **čistka KSČ** probíhala následovně:

- během jara 1969 stoupenci normalizace ovládli vedení KSČ a utvořili si pozici pro další kroky,
- poté byla většina představitelů reformního křídla vytlačena z řídicích orgánů; reformisté přitom nebyli schopni tlaku odolávat, řada z nich dokonce první kroky normalizátorů podporovala, ať již ve snaze o ochranu alespoň části reformem, či vlastního postavení. Velmi úspěšně byl proti nim používán **diferencovaný přístup** – např. na zářijovém plenárním zasedání ÚV byla část reformistů vyloučena přímo ze strany, část prozatím jen z ÚV, a část v ÚV ještě krátce zůstala, aniž by však měla na další dění nějaký vliv;
- po ovládnutí ÚV odpůrci reformem byly provedeny obdobné kroky na nižších úrovních.

Nejrozsáhlejší čistka v KSČ proběhla během roku 1970 formou **výměny stranických legitimací. O každém členu strany bylo rozhodnuto, zda mu bude vydána nová stranická legitimace, nebo bude vyloučen či vyškrtnut.**

* Formálně se z KSČ nedalo vystoupit, členství ve straně mohlo kromě úmrtí zaniknout třemi způsoby: (1.) vyloučením – nejtěžší „trest“, ukládaný Základní organizací KSČ (ZO KSČ) za neplnění povinností, porušení stanov nebo zákona; (2.) vyškrtnutím –

V této fázi bylo vyloučeno asi 70.000 straníků, dalších cca 260.000 bylo vyškrtáno. Již před výměnou legitimací KSČ různým způsobem opustilo asi 150.000 osob. V roce 1971 byla čistka ve straně dokončena. Počet členů strany klesl pod 1.200.000 (na tak nízké úrovni nebyl nikdy po r. 1948), v následujících letech ale začal opět narůstat a počátkem 80. let překročil 1.500.000.

Růst počtu straníků především souvisel s úlohou, kterou hrálo členství ve straně (případně co mohlo znamenat odmítnutí členství) v životě každého, kdo usiloval o profesní realizaci. Na stranickém členství byl do značné míry závislý kariérní a s ním související sociální vzestup, především pak v povoláních spadajících do široké kategorie „pracující inteligence“. Podíl dělníků ve straně po čistkách, ačkoliv více postihly inteligenci, dosahoval pouze 26,4 %, dalších 17,2 % představovali dělníci – důchodci; ze všech ekonomicky činných dělníků bylo ve straně 7,6 %, přičemž členy strany bylo 11,6 % dospělých obyvatel ČSSR.

Ideologický základ normalizačnímu režimu poskytlo přijetí *Poučení z krizového vývoje ve straně a společnosti po XIII. sjezdu* v prosinci 1970, které představovalo vypořádání se KSČ s rokem 1968, oficiální výklad toho, co se stalo, zdůvodnění prostředků, které byly použity, a stanovení mezí vnitrostranického vývoje do budoucna. KSČ tak ztratila veškerý potenciál stát se nositelkou či spolunositelkou výraznějších společenských změn, její vedení se postupně vyprofilovalo jako jedno z nejkonzervativnějších v celém sovětském bloku.

Ve dnech 25. – 29. května 1971 se konal **XIV. sjezd KSČ** (Vysočanský sjezd byl v září 1969 prohlášen za neplatný). Stvrdil nastoupený kurz, potvrdil G. Husáka ve funkci generálního tajemníka (tuto funkci „obhájil“ i na dalších sjezdech konaných v pětileté periodě). Sjezd též zakonzervoval existenci **orgánů a mechanismů normalizačního režimu**, tj. **silný stranický aparát a systém kádrových oddělení**, které umožnily účinný dohled nad společností. V následujících letech nebyly v rámci KSČ patrné výraznější změny, strana pomocí kádrové politiky a sítě poslušných společenských organizací udržovala společnost v lhostejnosti a netečnosti. Během celých 70. let a v první polovině 80. let se jí dařilo úspěšně naplňovat podmínky

vyškrtnut měl být člen KSČ, který po 3 měsíce neplnil své povinnosti; (3.) docházelo i k zániku členství při přechodech mezi ZO. Člen, který se stěhoval, se z původní ZO odhlásil a předpokládalo se, že se přihlásí v místě nového působení; většinou ovšem býval počet odhlášených vyšší než přihlášených. Ztráta členství v KSČ přitom nemusela znamenat další postižení, ale často byla prvním krokem v sérii dalších kariérních postihů. Forma zániku členství předznamenávala míru pozdějších sankcí.

„sociálního kontraktu“. XV., XVI. a XVII. sjezd KSC tak pouze potvrdily stávající vedení a zachování dosavadního kurzu.

Až ve druhé polovině 80. let byla KSC razantněji konfrontována s nepříznivými trendy, které byly důsledkem její předchozí strategie. **Gorbačovská perestrojka** znamenala, že KSC se již nemohla do budoucnosti v případě vnitropolitické krize spoléhat na podporu silových struktur SSSR. Tradiční důsledná orientace na politiku KSSS by musela znamenat připsání potřeby a zahájení realizace určitých reforem, což bylo ale pro KSC nepřijatelné. Perestrojka nicméně změnila logiku dosavadního fungování komunistického bloku. Navíc se začal oslabovat výše zmíněný „sociální kontrakt“.

Proto lze v rámci KSC od XVII. sjezdu pozorovat částečný nástup **mladší generace stranických kádrů** (Adamec, Pitra), které podporovaly myšlenky perestrojky. Jejich cílem bylo udržení mocenského monopolu KSC cestou opatrných reforem v ekonomice a řešení nejkřiklavějších ekonomických a ekologických problémů. Proti nim stál **ideologicko ortodoxní proud** (Fojtík, Jakeš, Štěpán), který jakékoliv změny považoval za počátek destrukce monopolního postavení strany. K vystupňování vnitrostranického konfliktu či zformování jednoznačných křídel ve straně ovšem nedošlo. Během druhé poloviny 80. let sice proběhlo v KSC několik personálních změn, které se ale dotkly obou křídel. Vývoj ve straně ale již neodpovídal dynamice vývoje společnosti, doposud fungující regulující mechanismy nebyly schopny zastavit nárůst protestního hnutí a pád mocenského monopolu strany.

Československá strana lidová (ČSL)

ČSL během roku 1968 důsledně podporovala reformy, což se projevilo prudkým růstem členské základny: v dubnu 1969 měla přes 85.000 členů, tj. více než čtyřnásobek stavu z počátku roku 1968. Během nástupu normalizace ovšem vedení strany podpořilo normalizační kurz a již v červnu 1969 se přihlásilo k návratu ke starému pojetí NF jako nástroje plně kontrolovaného KSC.

Následovaly další ústupky vůči KSC. Čistky tak postihly i ČSL, členská základna ČSL se opět zúžila (během r. 1971 klesl počet členů ČSL pod 75.000 a klesal i nadále). **1. sjezd ČSL** v červnu 1972 (doposud se konaly stranické konference) potvrdil „normalizaci“ ČSL a její přihlášení se k politice KSC. Strana se vrátila do pozice poslušného podřízeného KSC.

ČSL disponovala nevelkým zastoupením v parlamentu a vládě, jejím zástupcům ovšem nebyly poskytovány nejvýznamnější funkce a jejich vystupování se nelišilo od jiných poslanců, respektive ministrů. V čele ČSL se během let 1969–1989 vystřídali 4 předsedové (kvůli úmrtí). Koncem 80. let se chování ČSL začalo měnit, někteří členové a organizace začali otevřeněji

požadovat změnu stranické linie, významnou roli sehrály též vazby některých členů na katolický klérus a katolicky orientovaný disent. Na podzim roku 1989 se tak ve straně vyprofiloval reformní proud, který po listopadu 1989 přebral vedení.

Československá strana socialistická (ČSS)

ČSS také podporovala reformy v roce 1968. Její členská základna, čítající v dubnu 1969 přes 27.500 členů, tak ve srovnání s rokem 1967 narostla více než dvaapůlkrát. V červnu 1969 se ovšem stranické vedení **Bohuslava Kučery** přihlásilo ke starému modelu NF a v následujících měsících provedlo další vstřícné kroky, které měly KSČ ujistit o spolehlivosti ČSS. Obtížnější byla ovšem normalizace důsledně proreformních nižších stranických organizací; např. situaci v Brně muselo vedení řešit dosazením stranické Správní komise, která vyloučila nejaktivnější proreformní straníky a zlikvidovala „následky“ jejich aktivit. Vítězství protireformního křídla ve straně stvrdila **6. konference ČSS** konaná v lednu 1972.

Normalizovaná ČSS byla plně podřízena KSČ, uchovávala si jen limitovanou autonomii, která se týkala organizačních struktur a stranického tisku. Měla nevelké zastoupení v parlamentu a vládě, ministři z ČSS stejně jako z ČSL např. neměli stanovený resort. Až koncem 80. let se začala ČSS opět vyslovovat pro důslednější reformy. Někteří členové ČSS navázali kontakty s opozicí, a to kupříkladu prostřednictvím povolených zájmových organizací. Také z tisku ČSS zaznívala kritika některých konkrétních rozhodnutí. *Svobodné slovo* jako tiskový orgán ČSS nakonec sehrálo během listopadových dní roku 1989 důležitou roli, neboť jako první z povolených deníků přineslo reportáž podrobně popisující a také odsuzující zásah na Národní třídě. Vedení ČSS, nadále v čele s B. Kučerou, reformní tendence ve straně nevívalo, ale také proti nim nezasáhlo.

Opoziční struktury

Opozice proti komunistickému režimu, pokud pomineme politické strany v exilu, nebyla stranicky ani jinak formálně organizována. Podílela se na tom celá řada faktorů – velký význam měla neformálnost vazeb a neexistence pevných programů mj. pro předcházení vnitřním konfliktům v nepočetném, ale názorově velmi rozmanitém kruhu aktivních disidentů a jejich sympatizantů. Nezanedbatelnou roli hrál také zákaz vytváření jakékoliv organizace, která by nebyla v NF. Proto se např. Charta 77 důsledně bránila tvrzení, že je „organizací“.

V prvním pololetí roku 1969 převládala **masová opoziční vystoupení** široké veřejnosti (petice, demonstrace, stávky). Ty byly vyvolávány:

- střety mezi reformním a konzervativním křídlem v KSČ a ve vedení státu – např. při sporu o obsazení postu předsedy FS;
- při příležitostech, které burcovaly občany k vyjádření nesouhlasu s okupací ČSSR a s politickým vývojem – vlny protestů po sebeupálení Jana Palacha a Jana Zajíce, demonstrace při prvním výročí okupace;
- v situacích, kdy se mohla projevit euforie nad dosažením úspěchu, který byl symbolickou pomstou okupantům – tzv. „hokejový týden“ v březnu 1969.

Po potlačení demonstrací v srpnu 1969 masové opoziční aktivity na 19 let končí. Opoziční činnost na počátku 70. let vyvíjely nepočetné skupiny, které organizovaly diskuse na ilegálních schůzkách, šířily zakázané tiskoviny a nahrávky (počátek 70. let je prvním „zlatým“ obdobím samizdatu) a pokoušely se ovlivnit veřejnost letáky.

První fáze opoziční činnosti, bezprostředně navazující na rok 1968, bylo zlikvidováno radikálně levicové Hnutí revoluční mládeže; **proces**, ve kterém bylo odsouzeno 16 členů HRM v čele s Petrem Uhlem, se konal **v březnu 1971**. Série **devíti procesů v létě roku 1972** (celkem 47 odsouzených, z toho 33 nepodmíněně) pak postihla osobnosti, které se odmítaly smířit s normalizací: bývalé členy ČSS z Brna, exkomunisty, studentské vůdce z roku 1968, aktivisty organizací vzniklých v souvislosti se změnami v roce 1968 či činitele spojené s evangelickou církví.

Procesy v roce 1972 znamenaly utlumení opozičních aktivit až do roku 1977. Nejčastější formou vyjadřování opozičních názorů bylo v tomto období zaslání dopisů a petic představitelům státní moci s požadavky na propuštění politických vězňů. Impulsy k výraznějšímu vystoupení opozice, vydání **Prohlášení Charty 77**, se staly jednak zásah proti tzv. **hudebnímu undergroundu** (underground nebyl politický, pouze se odmítal podřídit režimním pravidlům v kulturní oblasti), jednak podpis **Závěrečného dokumentu KBSE** v Helsinkách, respektive vydání jeho textu ve Sbírce zákonů.

Prohlášení vzniklo na přelomu let 1976 a 1977, vydáno bylo 1. ledna 1977 (k tomuto datu Chartu podepsalo 242 občanů, do listopadu 1989 stoupl počet signatářů na necelé dva tisíce). Pod text Charty se podepsaly osobnosti ze všech skupin tehdejšího disentu: (1) exkomunisté, (2) představitelé názorově značně heterogenního demokraticky orientovaného proudu (někteří reprezentanti tohoto proudu podpis pod Chartou naopak odmítli, protože jim nevyhovovala programově nebo nesouhlasili se zapojením exkomunistů) a (3) underground.

Text Charty, který nepředstavoval radikální odmítnutí režimu, pouze poukazoval na rozpor mezi propagandou a realitou a nabízel dialog občanů ochotných se angažovat při ochraně lidských práv se státní mocí, se setkal s prudkou reakcí. Z prvních tří mluvčích Charty 77 Jan Patočka zemřel 13. března 1977 po vyčerpávajícím výslechu, Václav Havel strávil několik měsíců ve vazbě a Jiří Hájek byl sledován a šikanován (vyšetřování, šikanování i věznění postihlo v následujících letech i další mluvčí Charty), různým způsobem postihováni byli i ostatní signatáři. Proti Chartě se rozběhla kampaň ve sdělovacích prostředcích. Zahájil ji článek *Ztroskotanci a samozvanci* uveřejněný v *Rudém právu*, pokračovala podepisováním protestních rezolucí na pracovištích a vyvrcholila veřejným podpisem umělců pod text tzv. Anticharty (prohlášení *Za nové tvůrčí činy ve jménu socialismu a míru*). Činnost Charty se tak tlakem státní moci povedlo utlumit, ale pokračovala i v následujících letech a stala se jádrem a inspirací pro další opoziční aktivity. Její význam tak nespočíval ani tolik v samotném textu, jako ve sblížení opozičních iniciativ a ohlasu, který měla doma i v zahraničí (tlak zahraničí alespoň trochu mírnil tvrdost zásahů proti disentu).

Nastal nový rozvoj samizdatu, následoval vznik dalších iniciativ poukazujících na porušování lidských práv, např. **Výboru na ochranu nespravedlivě stíhaných** (VONS). Jeho prohlášení vyšlo v dubnu 1978. Státní moc reagovala zatýkáním řady disidentů a odsouzením šesti členů VONS. I když se tak aktivity opozice koncem 70. a na počátku 80. let rozšiřovaly, okruh aktivních disidentů zůstával nevelký a státní moci se podařilo opozici oslabovat: řada disidentů byla přinucena opustit republiku, několik bylo uvězněno a další šikanováni různými mocenskými opatřeními.

Charakter opozice se změnil koncem 80. let. Její aktivita se zvýšila, výrazně se rozšířil okruh sympatizantů, rostl počet a náklad samizdatových tiskovin, názory kritické k režimu se začaly objevovat a prosazovat i v některých legálně působících organizacích. Dosavadní skupiny disidentů vytvářely iniciativy, které již měly politický charakter a program, v jejich rámci se začínaly profilovat různé názorové proudy. Patrný byl tento vývoj především ve **Hnutí za občanskou svobodu** (HOS), jehož iniciátorem byl Rudolf Battěk a které mělo představovat široké sdružení usilující o zásadní změny ve společnosti. Konkrétnější program demokratizačních reforem vypracovala **Demokratická iniciativa**, formovaná z tzv. realistické skupiny kolem Emanuela Mandlera, která působila v disentu již od 70. let a představovala jistou opozici vůči Chartě. O navázání dialogu se státní mocí a reformu socialistického zřízení usiloval **Klub za socialistickou přestavbu – Obroda**, sdružující reformní komunisty. Objevila se také celá řada **nových iniciativ** (Nezávislé mírové hnutí, Mírový klub Johna Lennona,

monarchistické České děti atd.). Razantně vzrostl počet petic požadujících propuštění politických vězňů, dialog, reformy atd., přibývalo signatářů. Petici *Několik vět* z června 1989 např. do listopadu podepsalo na 40.000 občanů, 600.000 občanů podepsalo petici za odstavění církve od státu a obnovení náboženských svobod organizovanou od začátku roku 1988 Augustinem Navrátilem.

Od roku 1988 se též začaly opět konat **masové demonstrace proti režimu**, především v Praze, i když k různě úspěšným pokusům docházelo i v dalších městech. Převážná většina z nich nebyla povolena – výjimkou byla demonstrace pořádaná v Praze u příležitosti Dne lidských práv 10. prosince 1988. Proti účastníkům nepovolených demonstrací zasahovali příslušníci SNB. Demonstrace se konaly při různých výročích (sebeupálení Jana Palacha, 21. srpna, 28. října). Zásah proti demonstraci konané 17. listopadu 1989 se nakonec stal podnětem k pádu komunistické diktatury.

8.8 Základní literatura

- ADAMOVIČ, K. – MATES P.: *České dějiny v datech 1945–1997*, Praha 1998.
- BALÍK, S.: *Mezi demokracií a totalitarismem. Příspěvek k Linzově klasifikaci autoritativních režimů*, diplomová práce FSS MU Brno, Bludov 2000.
- CUHRA, J.: *Trestní represe odpůrců režimu v letech 1969–1972*, Praha 1997.
- CUHRA, J. – VEJER, V. (eds.): *Za svobodu a demokracii I. Odpor proti komunistické moci*, Praha 1999.
- Československý biografický slovník*, Praha 1992.
- FIALA, P. – HOLZER, J. – MAREŠ, M. – PŠEJA, P.: *Komunismus v České republice. Vývojové, systémové a ideové aspekty působení KSČM a dalších komunistických organizací v české politice*, Brno 1999.
- FRIEDRICH, C. J. – BRZEZINSKI, Z. K.: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, New York 1962.
- GERLOCH, A. – HŘEBEJK, J. – ZOUBEK, V.: *Ústavní systém České republiky*, Praha 1994.
- HRADECKÁ, V. – KOUDELKA, F.: *Kádrová politika a nomenklatura KSČ 1969–1974*, Praha 1998.
- LINZ, J. J. – STEPAN, A.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore and London.
- LUKEŠ, B.: *Stručná historie Československé strany lidové*, on-line text (<http://www.kdu.cz/KDUDNES/historie.htm>).
- MAŇÁK, J.: *Čistky v Komunistické straně Československa 1969–1970*, Praha 1997.
- MANDLER, E. (ed.): *Dvě desetiletí před listopadem 89*, Praha 1993.
- OTÁHAL, M.: *Opozice, moc, společnost*, Praha 1994.