

Karel Malý
a kolektiv

..... 11

..... 13

..... 16

..... 23

..... 23

..... 26

..... 26

..... 28

..... 28

..... 29

..... 30

..... 30

..... 31

..... 31

..... 33

..... 35

..... 38

..... 39

..... 41

..... 42

..... 43

... 44

... 52

... 52

... 53

DĚJINY ČESKÉHO A ČESKOSLOVENSKÉHO PRÁVA DO ROKU 1945

2. upravené vydání

Linde Praha a. s. - Právnické a ekonomické nakladatelství
a knihtisku Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka,
Opletalova 35, 115 51 Praha 1

1999

úředníci českého původu. Národní výbor zajišťoval také nejnaléhavější hospodářské potřeby země, např. dovoz potravin.

Poté, co delegace Národního výboru v čele s K. Kramářem přivezla 5. listopadu 1918 ze Švýcarska kladné stanovisko dohodových států k republikánské formě státu, začalo být připravováno vytvoření nejvyššího zákonodárného orgánu. Nejsnadnější cestou bylo rozšíření pléna Národního výboru na Národní shromáždění. I v jeho složení mělo být zachováno zastoupení politických stran podle výsledků voleb do říšské rady r. 1911. Dohodnutý poměr zastoupení českých politických stran byl dodržen i při sestavení vlády. K právnímu zakotvení těchto záměrů došlo schválením prozatímní ústavy.

Stručný zákon o prozatímní ústavě, který spolu s recepcí norem tvořil provizorní ústavní základy nového státu, schválil Národní výbor na svém posledním plenárním zasedání dne 13. listopadu 1918 (zák. č. 37/1918 Sb. z. a n.).

3. Prozatímní ústava

Zákon o prozatímní ústavě byl vydán dne 14. listopadu pod číslem 37 ve Širce zákonů (podepsali jej Al. Rašín, Fr. Soukup, J. Stříbrný, Ant. Švehla a V. Šrobár). Má pouhých jedenadvacet paragrafů rozdělených do čtyř oddílů: O národním shromáždění, o prezidentu republiky, o tom, jak se vyhlašují rozsudky a o moci výkonné a nařizovací. Postrádá v ústavách obvyklé samostatné prohlášení, což odpovídá jeho provizorní povaze.

Národní shromáždění vzniklo rozšířením pléna Národního výboru na celkových 256 členů stejným způsobem, jakým byl sestaven Národní výbor. Politické strany získaly v Národním výboru zastoupení podle výsledků posledních voleb do vídeňské říšské rady, které u nás proběhly v r. 1911. Případné doplnění uvolněných míst v parlamentu mělo být provedeno stejným způsobem.

Prozatímní ústavu upravovala dále ztráta poslancekého mandátu. Řešila ji odkazem na rakouské předpisy, např. o zbavení svéprávnosti. Nepočítala však s eventualitou odvolání poslance politickou stranou, k níž náležel.

Podmínkou pro jednání a usnášení se ve sněmovně byla přítomnost alespoň jedné třetiny poslanců, přičemž ke schválení běžných otázek stačily hlasy nadpoloviční většiny přítomných. Kvalifikované, dvoutřetinové většiny hlasů za přítomnosti nejméně dvou třetin poslanců bylo třeba ke změně prozatímní ústavy, ke zvolení prezidenta, k vyovězení války

a k rozhodnutí několika dalších otázek.

Činnost zákonodárného sboru, práva a povinnosti jeho členů byly upraveny jednacím řádem, který vypracoval a schválil na své předposlední schůzi dne 9. listopadu Národní výbor.

Pro prozatímní ústavu je typické řešení vztahů mezi Národním shromážděním a dalšími nejvyššími orgány státu jednoznačně ve prospěch zákonodárného sboru. Parlament vedle své zákonodárné činnosti volil prezidenta a vládu. Vůči vládě mu příslušela kontrolní pravomoc „až do doby, kdy podle ústavy konečně se sejde a ustaví sněmovna vyšší z voleb“ (§ 4). Členové vlády po svém zvolení skládali slib ve sněmovně, které se vláda také odpovídala ze své činnosti. K vyslovení nedůvěry vládě stačila při hlasování v parlamentě prostá většina hlasů. Teoreticky tedy bylo odvolání snadné. Koncepcie postavení Národního shromáždění jako formálně i fakticky nejvyššího orgánu ve státě byla výsledkem radikálních, demokracických tendencí revolučních nálad části obyvatele.

Převaha Národního shromáždění nad dalšími orgány státu se projevila i v úpravě pravomocí hlavy státu, prezidenta. Byl volen kvalifikovanou dvoutřetinovou většinou přítomných za účasti nejméně dvou třetin poslanců. Měl taxativně a velmi úzce vymezenou pravomoc, do níž patřily převážně reprezentativní a méně závažné úkoly hlavy státu. Jeho úkolny měl potvrzovat příslušný ministr. Ve vztahu k parlamentu měl právo vrátit k novému projednání schválený zákon do osmi dnů. K jeho potvrzení ve sněmovně potom stačila prostá většina hlasů.

V prozatímní ústavě není výslovně upravena otázka formy státu. Republikánská forma vyplývá z nadpisu oddílu ustanovení „o prezidentu republiky“ a z § 13, podle kterého se vyhlašují rozsudky „jménem republiky“. Všeobecně bylo republikánské smýšlení spojováno s protihabsburským postojem a vybudování samostatné republiky bylo převážně považováno za přirozené a samozřejmé. U části politiků však republikánská forma státu nebyla jednoznačným řešením a prozatímní ústava naznačila její dočasnost. § 7 totiž mimo jiné uváděl „Úřad prezidenta trvá až do doby, kdy podle ústavy konečně nová hlava státu bude zvolena“. Smýšlení stoupenců monarchie se pak projevilo zanedlouho po schválení prozatímní ústavy, počátkem prosince 1918, při projednávání návrhu zákona o zrušení šlechtictví.

Následující den po přijetí prozatímní ústavy, 14. listopadu 1918, zvolilo Národní shromáždění na své prvé schůzi prezidentem (v jeho nepří-

tomnosti) T. G. Masaryka. Volba měla manifestaci ráz.

Vláda, závislá způsobem svého vzniku na Národním shromáždění, které volilo stanovený počet 17 ministrů včetně předsedy, byla v postavení výkonného orgánu parlamentu. Ze svých členů volila náměstka předsedy vlády a přidělovala ministrům jednotlivé resorty. Prezident neměl žádná ústavní oprávnění ovlivňovat její činnost. Prozatímní ústava zakazovala ministrům členství ve správních a dozorčích radách akciových společností a společností s ručením omezeným, čímž se měla zajišťovat objektivnost ministrů při řešení hospodářských problémů. Pro rozhodování vlády o návrzích Národního shromáždění, o všech otázkách politické povahy a o jmenování příslušných státních úředníků (vyšší úředníky jmenoval prezident) byla stanovena účast nejméně desíti ministrů. Kolektivnost rozhodování vlády, i když byla v konkrétních případech vykládána zúženě, měla čelit konkurenčním zájmům politických stran, jejichž zástupci obsadili jednotlivé ministerské funkce.

Prozatímní ústavou byly vytvořeny nejvyšší státní orgány. Ohlasy na přijetí prozatímní ústavy upozorňovaly na nevyřešenou otázku poměrů Čechů a Němců v novém státě. Početně silná národnostní menšina německého obyvatelstva nebyla zastoupena v jeho nejvyšších orgánech. Poukazovali na to hlavně česká sociální demokraté. Politika německých stran z českého pohraničí, snaha o odtržení pohraničních oblastí historického území Čech a Moravy a ozbrojený odpor vůči československým orgánům nejméně do konce roku 1918 pak neumožňovala jejich spolupráci s Československou republikou.

V první polovině r. 1919 byly provedeny dvě změny prozatímní ústavy. Nejprve byl rozšířen počet členů Národního shromáždění na 270 zástupců. Návrh zákona o této novelizaci prozatímní ústavy podali slovenští poslanci, sdružení v parlamentě do společného klubu, už 20. listopadu 1918. Projednán a schválen byl ve sněmovně dne 11. března 1919 (publikován pod č. 138/1919 Sb. z. a n.). Čtrnáct nových poslaneckých mandátů bylo přiděleno Slovákům a obsazeno jmenováním. Návrh byl zdůvodňován praktickými potřebami a obtížemi v práci slovenských poslanců.

Z dosavadních 40 slovenských členů parlamentu se někteří práce ve sněmovně nemohli účastnit, poněvadž působili jako poradci V. Šrobára, ministra s plnou mocí pro správu Slovenska. I další museli velmi často zasahovat v komplikované politické situaci přímo na Slovensku a nemohli proto soustavně pracovat v parlamentě. Důvodová zpráva a vystoupení zpra-

vodaje poukazovalo dále na chaos v právní praxi na Slovensku a na nevyjasněné otázky platnosti starších právních norem. V některých oblastech Slovenska byly používány staré uherské i recipované rakouské předpisy. Zvýšený počet poslanců měl pečovat o odstranění nedostatků právní praxe. Problémem ještě závažnějším však na Slovensku byly rozpory mezi jednotlivými politickými stranami, soupeření s promaďarskými kruhy a hospodářská zaostalost celého území.

Podstatou druhé změny prozatímní ústavy bylo omezení kompetence parlamentu a posílení výkonných orgánů státu. Návrh na úpravu vztahů prezidenta vůči parlamentu a vládě předložili sociálně demokratičtí poslanci a vláda k němu připojila svůj doplněk.

Zákon č. 271/1919 Sb. z. a n. ze dne 23. května 1919 přinášel změny v činnosti Národního shromáždění, které odpovídaly rozšířeným a výslovně uvedeným novým kompetencím prezidenta a vlády. Nejzávažnější změnou v pravomoci prezidenta vůči parlamentu byla jeho povinnost podávat „občas“ ústní nebo písemné zprávy o stavu republiky a doporučovat sněmovně opatření, která pokládal za účelná. Lhůta pro vrácení zákonů k opětovnému projednání Národním shromážděním byla prodloužena na 14 dnů.

Významným posílením pravomoci prezidenta ve vztahu k vládě bylo jeho právo jmenovat a propouštět ji, určovat, kteří členové vlády budou řídit jednotlivé resorty, předsedat schůzím vlády a účastnit se jich, a také vyžadovat zprávy od jednotlivých ministrů, zvat si je, nebo celou vládu, k poradám. Tímto rozšířením svých pravomocí se prezident stal fakticky hlavou vládní a výkonné moci. Osobní autorita T. G. Masaryka jako představitel státu byla doplněna mocenskými oprávněními, kterými mohl samostatně disponovat.

Podle květnové novely už vláda neměla pevně stanovený počet členů. Z dřívější závislosti vlády na parlamentě zůstalo jen hlasování o nedůvěře vládě, ovšem už za ztížených podmínek. Návrh na vyslovení nedůvěry musel být podepsán nejméně jedním stem poslanců a do osmi dnů projednán v ústavním výboru. Vláda sama však mohla podat sněmovně návrh na vyslovení důvěry, který projednání ve výboru nepodléhal. Po vyslovení nedůvěry nebo zamítnutí důvěry vláda podávala demisi prezidentovi.

Prozatímní ústava platila do konce února 1920.

V prvních dnech po vyhlášení samostatnosti Československa obyvatel-

D. ÚSTAVA Z ROKU 1920 A ZAKOTVENÍ OBČANSKÝCH PRÁV

I. Ústavní listina ČSR

Pod číslem 121 byl ve Sbírce zákonů a nařízení státu československého publikován „Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky“. Z formálního hlediska měl neobvyklou slavnostní úpravu: před nadpisem byla zařazena preambule, zdůrazňující, že Československý národ přijal ve svém Národním shromáždění ústavu, která spolu s ostatními zákony má být prováděna v duchu našich dějin a zásady sebeurčení.

Ústava vycházela z klasické teorie dělby moci. Zákonodárnou moc představoval dvoukomorový parlament, moc vládní a výkonná byla rozdělena mezi prezidenta a vládu. Soudní moc reprezentovala soustava nezávislých soudů.

Autorem návrhu Ústavy, jedním z nich byl profesor Právnické fakulty UK Dr. J. Hoetzel, vycházeli z cizích vzorů. Preambuli převzali z americké ústavy z roku 1787, úprava postavení prezidenta připomínala články ústavy třetí francouzské republiky a pro katalog občanských práv byla vzorem rakouská prosincová ústava z roku 1867. Použili částečně i předlohy anglické, švýcarské a německé.

Uvozovací zákon obsahoval 10 článků. První prohlášoval neplatnost zákonů odporujících ústavě a pro její změny stanovil formu ústavních zákonů. Dva základní články pojednávaly o ústavním soudu. Měl sedm členů – dva vyslal nejvyšší soud, další dva nejvyšší soud správní, dva zbývající a předsedu jmenoval prezident republiky. Zakotvení ústavního soudu na čelném místě tohoto dokumentu vyjadřovalo jeho mimořádný význam v zákonodárství republiky, jeho posláním bylo rozhodovat, zda zákony jsou v souladu s ústavou. Další články uvozovacího zákona měly charakter přechodných opatření pro činnost dosavadního Národního shromáždění a prezidenta do doby zvolení nových ústavních orgánů.

Účinnost uvozovacího zákona i ústavní listiny nastala dnem vyhlášení, tj. 6. března 1920. Zvláštní význam měl také článek devět uvozovacího zákona. Podle něho dnem účinnosti ústavní listiny pozbývaly platnosti všechny dřívější ústavní zákony (tj. recipované rakouské a uherské) a dále ustanovení odporující ústavní listině a republikánské formě státu.

Následoval text ústavní listiny. Jejich 134 paragrafů bylo rozděleno do šesti hlav.

Hlava první nazvaná „Všeobecná ustanovení“ upravovala základní ústavní otázky, z nichž vyjímáme: Jedním zdrojem veskeré státní moci v republice je lid. Formou státu byla výslovně stanovena demokratická republika a její hlavou volený prezident. Území republiky tvoří jednotný celek, změna hranic může být provedena pouze ústavním zákonem. Součástí nejdílnějšího státního celku republiky je samosprávné území Podkarpatské Rusi, dobrovolně připojené podle mezinárodní smlouvy (podrobně k tomu viz dále). V ČSR je jediné a jednotné státní občanství. Hlavním městem je Praha.

Hlava druhá pojednávala o moci zákonodárné. Upravovala složení a působnost Národního shromáždění a jeho obou komor, tj. poslanecké sněmovny a senátu. Jejich sídlem byla Praha.

Poslanecká sněmovna měla 300 členů volených na období šesti roků. Hlasovací právo bylo všeobecné, rovné, přímé a tajné s poměrným zastoupením. Aktivní volební právo měli občané od 21 let věku, pasivní od stáří 30 let.

Senát tvořilo 150 senátorů volených na dobu osmi let podle stejných zásad jako poslanci. Právo volit měli občané od 26 let, zvolen mohli být občan, který dosáhl věku alespoň 45 let. Volby se měly konat vždy v neděli. Podrobnou úpravu obsahovaly volební řády. Platnost voleb posuzoval volební soud, zřízený zákonem č. 125/1920 Sb. z. a n.

Žádný občan nemohl být současně členem obou sněmoven. Poslancem ani senátorem nemohl být člen župního (zemského) zastupitelstva ani člen ústavního nebo volebního soudu. Svůj mandát vykonávali členové parlamentu osobně, po složení slibu věrnosti republice, zachovávání zákonů a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí. Nesměli od nikoho přijímat příkazy. Pro své hlasování v orgánech parlamentu nemohli být stíháni, za výroky tam pronesené podléhali pouze disciplinárnímu řízení. Parlamentní imunita jim zajišťovala ochranu i ve všech ostatních jednáních, pro které by mohli být trestně nebo disciplinárně stíháni pouze po souhlasu příslušné sněmovny. Výjimkou zde však byla plná trestní odpovědnost odpovědného redaktora. Pokud byl člen sněmovny přistížen a zatčen při trestném činu, musela s jeho trestní vazbou rovněž souhlasit sněmovna.

Stálý plat členů obou sněmoven byl r. 1920 stanoven na 2 000 Kč, s drahotným přírůstkem 1 000 Kč měsíčně, od 1. ledna 1921 dostávali

měsíčně 5 000 Kč, které nepodléhaly dani. Zaměstnanci ve státních službách, včetně vysokoškolských profesorů, zvolení do parlamentu, vedle platu členu sněmovny pobírali dále svou dosavadní mzdu.

Obě sněmovny parlamentu se scházely dvakrát ročně na jarním (v březnu) a podzimním (v říjnu) řídním zasedání, které svolával a prohlášoval za ukončené prezident republiky. Upraveny byly také podmínky pro zasedání mimořádné a způsobilost sněmoven k usnášení. Kvalifikovaná většina nejméně tří pětín všech členů každé ze sněmoven byla nutná k vyprovězení války a ke změně ústavní listiny. Schůze obou sněmoven byly v zásadě veřejné, bylo počítáno i s jejich společnými schůzemi. Jednací řády sněmoven podrobně rozváděly způsob i formy práce uvedené v textu ústavní listiny jen v nejdůležitějších bodech.

Zákonodárny proces ve dvoukomorovém parlamentu předpokládal, že návrhy zákonů bude předkládat vláda nebo některá ze sněmoven. Osnovy zákonů, které jako první projednala poslanecká sněmovna, byl povinen senát projednat, mimo výjimky rozpočtového a branného zákona, do šesti neděl. Návrhy zákonů přijaté nejdříve senátem byla dolní sněmovna povinna projednat do tří měsíců.

Pokud senát kvalifikovanou většinou neschválil osnovu přijatou poslaneckou sněmovnou, mohla nabytí platnosti zákona, když poslanecká sněmovna potvrdila své původní usnesení kvalifikovanou většinou. Při opačném postupu, když byla osnova zákona nejprve projednána a schválena v senátě a sněmovna poslanců ji zamítla, mohl senát trvat na svém původním usnesení a návrh opět předložit dolní sněmovně. Pokud jej kvalifikovanou většinou hlasů dolní sněmovna zamítla podruhé, nemohl se stát zákonem a nemohl být nejméně po dobu jednoho roku předložen znovu. Větší politickou váhu v zákonodárném procesu měla tedy z hlediska právní úpravy poslanecká sněmovna.

Ústavní listina předvídala také možnost přijetí návrhu zákona přes zamítavé stanovisko parlamentu formou referenda. Jednomyslným usnesením členů vlády mohl být takový návrh (s výjimkou ústavních zákonů) postoupen k lidovému hlasování, jehož by se mohli účastnit občané oprávnění volit do poslanecké sněmovny. Podrobnosti měl upravit zvláštní zákon, který však nebyl nikdy vydán, a žádné referendum se za účinnosti ústavní listiny ani později v ČSR nekonalo.

Zákony přijaté Národním shromážděním mu mohl ve lhůtě jednoho měsíce s připomínkami vrátit prezident republiky. Jejich vyhlášení se pak

buď pozdrželo, pokud jej potvrdily sněmovny kvalifikovanou většinou při hlasování podle jmen, nebo nenabyl platnosti a k jeho vyhlášení nedošlo. Pro vyhlášení schváleného zákona byla ústavou určena maximální lhůta osmi všedních dnů od jeho předání vládě. Podepisoval jej prezident republiky, předseda vlády a příslušný ministr pověřený jeho vedením.

Druhá hlava ústavní listiny upravovala dále ještě interpelace na členy vlády a plnění úkolů parlamentu, kdy sněmovny nepracovaly.

Podle § 54 činil neodkladná opatření, k nimž by bylo třeba zákona, 24členný výbor parlamentu. Zákonem č. 327/1920 Sb. z. a n. byl vydán jednací řád tohoto orgánu a použito nad rámec ústavní listiny výstižného označení „stálý výbor“. Každá sněmovna do něj volila ze svého středu členy a náhradníky na dobu jednoho roku, přičemž poslanců bylo ve stálém výboru 16, senátorů 8. Výbor měl m.j. kontrolní pravomoci vůči vládě, ministři se proto nemohli stát jeho členy. Z kompetencí parlamentu nepřecházelo na stálý výbor právo volit prezidenta republiky, měnit ústavní zákony, dávat souhlas k vyhlášení války a nařizovat občanům nově trvalé finanční povinnosti, stanovit nové trvalé výdaje ze státního rozpočtu a zeizovat státní majetek. Neodkladná opatření s mocí zákona mohl stálý výbor vydat pouze na návrh vlády a za souhlasu prezidenta. Měla pak dočasnou platnost a musela být vyhlášena ve Sbírce zákonů. Současně je vláda předkládala k posouzení Ústavnímu soudu, zda výbor takovými opatřeními nepřekročil svoji pravomoc. Na nejbližší schůzi poslanecké sněmovny a senátu musel předseda stálého výboru předložit zprávu o přijatých opatřeních. Pokud je obě sněmovny do dvou měsíců poté, kdy se sešly, neschválily, pozbyvala další platnost.

Vládní a vykonnou moc představovali prezident republiky, vláda, ministerstva a nižší správní úřady. V tomto pořadí o nich pojednávala hlava třetí ústavní listiny, která ve svém prvním ustanovení zdůraznila, že nařízením mohou být vydávána pouze v mezích zákona a k jeho provedení. Takto mělo být zajištěno, že výkonná moc nepřekročí své kompetence a normotvornou činnost bude realizovat jen na základě zákonného zmocnění.

Ustanovení o prezidentu byla uspořádána do dvou oddílů. První upravoval zejména jeho volbu a nástup do funkce. Zvolen mohl být státní občan ČSR od 35 let věku, který splňoval podmínky volitelnosti do poslanecké sněmovny. Obě sněmovny parlamentu jej volily kvalifikovanou, třipětinovou většinou hlasů více než poloviny svých členů, kteří museli být při volbě přítomni. volební období prezidenta bylo poměrně

dlouhé - sedmileté, což upevňovalo stabilitu tohoto nejvyššího orgánu státu. Těnýž občan mohl být zvolen prezidentem pouze dvakrát po sobě. Výjimka byla výslovně uvedena pro prvního prezidenta ČSR, který měl mimořádné zásluhy o vznik našeho státu. Za přesně stanovených okolností, např. po dobu nemoci, zastupovala prezidenta vláda, resp. její předseda a mohl být případně zvolen náměstek prezidenta. Funkce prezidenta byla neslučitelná s členstvím v Národním shromáždění.

Vě druhém oddíle byly celkem v jedenácti bodech taxativně uvedeny kompetence prezidenta. Patřilo k nim zejména zastupovat stát navenek, přijímat a pověřovat vyslance, sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy, většinu z nich se souhlasem parlamentu, stejně jako vypovídat válku a sjednávat mír. Byl vrchním velitelem branné moci. V rámci své pravomoci vůči sněmovnám Národního shromáždění svolával, odročoval, a rozpouštěl, prohlašoval za ukončené jejich zasedání, podával jim zprávu o stavu republiky, podepisoval zákony a měl právo vrátit je s připomínkami. Ve vztahu k vládě jmenoval a propouštěl ministry, určoval jejich počet. Jmenoval také vysokokolské profesory, soudce a vyšší státní úředníky a důstojníky. K pravomocem prezidenta patřilo také udělovat milost.

Prezident nebyl odpovědný za výkon své funkce. Zcela mimořádná byla úprava jeho trestní odpovědnosti. Trestně stíhán mohl být pouze pro velezradu podle trestního zákona z roku 1852, po roce 1923 pak pro zločiny úkladů o republiku a ohrožení její bezpečnosti dle zákona na ochranu republiky. Potrestán mohl být pouze zrádou svého úřadu. Úkony prezidenta spolupodepisoval příslušný člen vlády.

Nejzrůsáhlější podíl na moci vládní a výkonné měla vláda. Její členy i předsedu jmenoval i propouštěl prezident, který též určoval ministrům jejich resorty. Žádný ministr nesměl být členem řídicích orgánů výdělečných obchodních společností (akciové a s ručením omezeným).

Závislost vlády na parlamentě vyjadřovala její odpovědnost poslanecům a senátu. Vláda sama mohla navrhnout poslance a senátové členy, ale musela vláda odstoupit. Demisi podávala do rukou prezidenta.

Členové vlády byli trestně odpovědní za případné porušení ústavy i jiných zákonů. Projednání takového případu náleželo senátu.

Praktičtější byla ustanovení o způsobu usnášení se vlády. Ke sborovému rozhodování byla nutná přítomnost předsedy nebo náměstka a nadpoloviční většina ministrů. Projednávala zejména vládní předlohy pro Národní shromáždění, vládní nařízení, dále věci politické povahy a jmenování soudců, vyšších úředníků a důstojníků.

Prezident republiky měl právo účastnit se a předsedat schůzím vlády, požadovat zprávy o věcech náležejících do její kompetence a zvát si vládu jako celek nebo některé členy k poradám.

Mimo rámec ústavy i jiné právní úpravy ve dvacátých letech (do roku 1925) rozhodujícím způsobem ovlivňovala parlament i vládu zvláštních politických institucí tzv. „parlamentní pětka“ složená z předáků nejvlivnějších stran - agrární, lidové, národnědemokratické, sociální demokracie a národněsocialistické. S podporou prezidenta vystupovala jako člunek sjednocující politiku parlamentních klubů uvedených stran a zajišťovala režii projednávání návrhů zákonů v Národním shromáždění, určovala politiku vlády a fakticky eliminovala vliv opozice na řízení státu.

Zbývající část třetí hlavy ústavy stanovila obecné zásady fungování výkonné moci. Nazvána byla ministerstva a nižší správní úřady. Rámcově zakotvovala účast „občanského živlu“ v nižších správních úřadech a ochranu práv a zájmů občanů před správními úřady cestou správního soudnictví. Výslovně uváděla nejvyšší správní soud jako vrcholnou instanci soudní ochrany proti správním úřadům. Dále odkazovala v několika směrech na prováděcí zákony.

Moc soudecká byla upravena v hlavě čtvrté ústavní listiny. Obsahovala demokratické zásady nezávislosti výstavby a činnosti státních soudů. Na čelném místě byla prohlášena zásada, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Soudy rozlišovala na řádné, mimořádné a rozhodčí pro civilněprávní věci, pro trestněprávní věci určovala občanské trestní soudy, vojenské trestní soudy a případně soudy výjimečné, zavedené dočasně podle zvláštních zákonů, určovala jeden nejvyšší soud pro celé území státu. Příslušnost a působnost porot, včetně jejich dočasného zastavení, ponechávala na zvláštní zákon.

Ústava dále zakotvovala pro všechny soudní instance oddělení soudnictví od správy, nezávislost soudců, kteří byli jmenováni natrvalo a nesměli zastávat žádné jiné placené funkce. Soudní jednání bylo ústní a veřejné, v trestním řízení platila zásada obžalovací, rozsudky měly být vyhlášeny „Jménem republiky“. Konečně zde bylo podrobněji upra-

veno právo prezidenta udílet milost.

Práva a svobody, jakož i povinnosti občanské obsahovala hlava pátá: Na prvním místě zakotvila rovnost všech bez ohledu na původ, státní příslušnost, jazyk, rasu nebo náboženství. Neuznávala výsady pohlaví, rodu a povolání. Tituly, s výjimkou akademických hodností, mohly označovat pouze úřad nebo povolání.

Dále se zaručovala svoboda osobní zahrnující možnost, aby se každý občan mohl usadit, nabývat nemovitostí a být výdělečně činný na kterémkoliv místě republiky. Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem, vyvlastnění je možné pouze na základě zákona a za náhradu, pokud není zákonem stanoveno vyvlastnění bez náhrady, takto zněla další ustanovení. Rovněž daně a veřejné dávky mohly být uloženy jen zákonem. Stejně tak byla zakotvena svoboda domovní s konstatováním, že právo domovní je neporušitelné.

Svobodu tisku, právo shromažďovací a spolkové zaručovala další ustanovení této hlavy ústavní listiny. Jejich podrobný výklad včetně prováděcích předpisů je uveden zvlášť.

Následovalo právo petiční (přísluší každému). Listovní tajemství, svoboda učení a svědomí a svoboda projevu mínění v mezích zákona byla zaručena. Vědecké bádání bylo prohlášeno za svobodné. Svoboda svědomí a vyznání se zaručovala. Pod zvláštní ochranu zákona brala ústava manželství, rodinu a mateřství.

Povinnost každého způsobilého občana republiky bylo podrobit se vojenskému výcviku a uposlechnout výzvy k obraně vlasti.

Poslední, šestá hlava ústavní listiny upravila ochranu menšin národních, náboženských a rasových. Na počátku opakovala a rozváděla zásadu rovnosti před zákonem všech státních občanů republiky, zahrnutou v předchozí hlavě. Rozdíl v náboženství nebo jazyce nemůže být na závidu v přístupu do veřejné služby, k hodnostem, při výkonu povolání apod. Občané mohou používat v mezích zákonů jakéhokoli jazyka v soukromých a obchodních jednáních. Zásady jazykového práva určoval zvláštní jazykový zákon, tvořící součást ústavy, který je vložena zvlášť. Ten také vymezil pojem značného zlomku státních občanů jiného než československého jazyka, jejichž dětem bylo zaručeno vyučování ve vlastním řeči, financování výchovy, výkonu náboženství a charitativní péče.

Jako doplňky ústavní listiny byly vydány ústavní zákon č. 293/1920 Sb. z. a n. o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního

a ústavní zákon č. 294/1920 Sb. z. a n. o podpisování zákonů a nařízení. K provedení Ústavy byla přijata řada zákonů, např. o volbě prezidenta republiky, o složení a pravomoci senátu, o volebním soudu a o zákonné ochraně Československé republiky. Důležitou součástí ústavy v širším slova smyslu byly zejména jazykový zákon č. 122/1920 Sb. z. a n. a ústavní zákon č. 236/1920 Sb. z. a n., o pozbývání státního občanství a práva domovského.

Státní znak Československé republiky

Po vzniku Československa v roce 1918, kdy bylo nezbytné vyřešit i otázku nového státního znaku, shromažďoval Národní výbor návrhy na jeho úpravu. Prezidium ministerské rady ustavilo odbornou komisi, která měla návrhy posoudit. Členy komise byli např. historik prof. G. Friedrich, Dr. V. Vojtěšek – pracovník městského archivu v Praze a J. Kursa – heraldik v Archivu ministerstva vnitra.

Z pověření komise vytvořil J. Kursa návrh prozatímního znaku ČSR, který se skládal ze stříbrného dvouocasého lva na červeném poli. Český lev přitom reprezentoval i Slovensko v duchu tehdejší teorie jednotného československého národa. Právně byl tento znak zakotven vládním nařízením č. 300/1919 Sb.

Konečná úprava státního znaku byla připravena až počátkem roku 1920 a právně zakotvena zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n. Tento zákon počítal s velkým, středním a malým znakem. Upravoval také státní pečeť a standardu prezidenta republiky. Tři formy státního znaku Československé republiky ztvárnil podle Kurových návrhů prof. Fr. Kysela.

V praxi byl nejčastěji užíván malý znak, tvořený českým lvem, na jehož hrudí byl položen malý štítek se znakem Slovenska. Z heraldického hlediska zde došlo k významnému omylu. Podle heraldických pravidel totiž nesou náprsní (střední) štítky nejčestnější nebo nejstarší erbovní znamení.

Střední znak se skládal ze dvou štítů, předního a zadního. V předním byl znak českého lva (bez štítku se znakem Slovenska), zadní byl rozčtvrcený a v jeho horním pravém poli byl znak Slovenska, v horním levém poli znak Podkarpatské Rusi, v pravém spodním poli byl znak Moravy a v levém spodním poli znak Slezska. Znaky Čech, Moravy a Slezska byly přejaty z dávné minulosti (jde tu o historickou kontinuitu české státnosti). Podkarpatská Rus dostala nový znak, protože nikdy nebyla samostatným územím a neměla proto vlastní znak. Ten byl tvořen štítem kolmo rozpůle-

veno právo prezidenta udílet milost.

Práva a svobody, jakož i povinnosti občanské obsahovala hlava práta: Na prvním místě zakotvila rovnost všech bez ohledu na původ, státní příslušnost, jazyk, rasu nebo náboženství. Neuznávala výsady pohlaví, rodu a povolání. Třinůl, s výjimkou akademických hodností, mohly označovat pouze úřad nebo povolání.

Dále se zaručovala svoboda osobní zahrnující možnost, aby se každý občan mohl usadit, nabyvat nemovitostí a být výdělečně činný na kterémkoli místě republiky. Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem, vyvlastnění je možné pouze na základě zákona a za náhradu, pokud není zákonem stanoveno vyvlastnění bez náhrady, takto zněla další ustanovení. Rovněž daně a veřejné dávky mohly být uloženy jen zákonem. Stejně tak byla zakotvena svoboda domovní s konstatováním, že právo domovní je neporušitelné.

Svobodu tisku, právo shromažďovací a spolkové zaručovala další ustanovení této hlavy ústavní listiny. Jejich podrobný výklad včetně prováděcích předpisů je uveden zvlášť.

Následovalo právo petiční (přísluší každému). Listovní tajemství, svoboda učení a svědomí a svoboda projevu mínění v mezích zákona byla zaručena. Vědecké bádání bylo prohlášeno za svobodné. Svoboda svědomí a vyznání se zaručovala. Pod zvláštní ochranu zákona brala ústava manželství, rodinu a mateřství.

Povinnost každého způsobilého občana republiky bylo podrobit se vojenskému výcviku a uposlechnout výzvy k obraně vlasti.

Poslední, šestá hlava ústavní listiny upravila ochranu menšin národních, náboženských a rasových. Na počátku opakovala a rozváděla zásadu rovnosti před zákonem všech státních občanů republiky, zahrnutou v předešlé hlavě. Rozdíl v náboženství nebo jazyce nemůže být na závadu v přístupu do veřejné služby, k hodnostem, při výkonu povolání apod. Občané mohou používat v mezích zákonů jakéhokoli jazyka v soukromých a obchodních jednáních. Zásady jazykového práva určoval zvláštní jazykový zákon, tvořící součást ústavy, který je vložten zvlášť. Ten také vymezil pojem značného zlomku státních občanů jiného než československého jazyka, jejichž dětem bylo zaručeno vyučování ve vlastním řeči, financování výchovy, výkonu náboženství a charitativní péče.

Jako doplňky ústavní listiny byly vydány ústavní zákon č. 293/1920 Sb. z. a n. o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního

a ústavní zákon č. 294/1920 Sb. z. a n. o podpisování zákonů a nařízení. K provedení Ústavy byla přijata řada zákonů, např. o volbě prezidenta republiky, o složení a pravomoci senátu, o volebním soudu a o zákonné ochraně Československé republiky. Důležitou součástí ústavy v širším slova smyslu byly zejména jazykový zákon č. 122/1920 Sb. z. a n. a ústavní zákon č. 236/1920 Sb. z. a n., o pozbývání státního občanství a práva domovského.

Státní znak Československé republiky

Po vzniku Československa v roce 1918, kdy bylo nezbytné vyřešit i otázku nového státního znaku, shromažďoval Národní výbor návrhy na jeho úpravu. Prezídium ministerské rady ustavilo odbornou komisi, která měla návrhy posoudit. Členy komise byli např. historik prof. G. Friedrich, Dr. V. Vojtěšek – pracovník městského archivu v Praze a J. Kursa – heraldik v Archivu ministerstva vnitra.

Z pověření komise vytvořil J. Kursa návrh prozatímního znaku ČSR, který se skládal ze stříbrného dvouocasého lva na červeném poli. Český lev přitom reprezentoval i Slovensko v duchu tehdejší teorie jednotného československého národa. Právně byl tento znak zakotven vládním nařízením č. 300/1919 Sb.

Konečná úprava státního znaku byla připravena až počátkem roku 1920 a právně zakotvena zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n. Tento zákon počítal s velkým, středním a malým znakem. Upravoval také státní pečeť a standardu prezidenta republiky. Tři formy státního znaku Československé republiky ztvárnil podle Kursorových návrhů prof. Fr. Kysela.

V praxi byl nejčastěji užíván malý znak, tvořený českým lvem, na jehož hruď byl položen malý štítek se znakem Slovenska. Z heraldického hlediska zde došlo k vážnému omylu. Podle heraldických pravidel totiž nesou náprsní (střední) štítky nejčestnější nebo nejstarší erbovní znamení.

Střední znak se skládal ze dvou štítů, předního a zadního. V předním byl znak českého lva (bez štítku se znakem Slovenska), zadní byl rozčtvrcený a v jeho horním pravém poli byl znak Slovenska, v horním levém poli znak Podkarpatské Rusi, v pravém spodním poli byl znak Moravy a v levém spodním poli znak Slezska. Znaky Čech, Moravy a Slezska byly přejaty z dávné minulosti (jde tu o historickou kontinuitu české státnosti). Podkarpatská Rus dostala nový znak, protože nikdy nebyla samostatným územím a neměla proto vlastní znak. Ten byl tvořen štítem kolmo rozpůle-

Státní vlajka se skládala ze spodního pole červeného, vrchního bílého, mezi něž byl vsunut modrý klín od žerdi do středu vlajky. Poměr šířky k délce vlajky byl 2:3. Červená a bílá barva vlajky naznačovala historickou kontinuitu, neboť tyto barvy byly již v minulosti barvami českého království. K těmto dvěma barvám byla přidána modrá barva (červeno-bílo-modrá byla tzv. slovenská trikolora, datující se od roku 1848, modrá byla také ve znaku Moravy). Modrý klín (klín byl starou figurou české heraldiky) vyznačoval ideově 3 pahorky na slovenském znaku. Volba barev a jejich uspořádání a poměr šířky k délce vlajky byly určovány i estetickými hledisky. V neposlední řadě zde hrála roli i snaha odlišit výtvarně naši vlajku od vlajek cizích států.

K provedení zákona č. 252/1920 Sb. z. a n. byly vydány mj. Směrnice pro používání státní vlajky, praporů a státních znaků v oboru civilní správy – Věstník MV roč. XIV strana 105 a další předpisy, týkající se vlajky vojenských plavidel, vládní nařízení 123/1930 Sb. z. a n., zákon č. 316/1920 Sb. z. a n. o vlajce a rejstříku lodí námořních atp.

2. Jazykové právo a ochrana národnostních menšin

Vlastní jazykové právo je nutné odlišovat od právních předpisů, zaručujících ochranu národnostních menšin. Právní normy z obou oblastí se ovšem prolínají. Jazykové právo se především zabývá vymezením a způsobu užívání státního jazyka nebo užíváním jazyka národnostních menšin.

Zákon č. 139/1919 Sb. z. a n. o vyhlášení zákonů a nařízení stanovil, že zákony se pořizují v českém znění a do slovenského jazyka se vyhotovuje úřední překlad. Ale již zákon č. 500/1921 Sb. z. a n. vycházel z pojetí československého jazyka (souborné označení pro češtinu a slovenštinu) v duchu koncepce čechoslovakismu a zaváděl vyhlášení zákonů v řeči československé, přičemž české a slovenské znění bylo sobě rovné.

Jazykový zákon č. 122/1920 Sb. z. a n. prohlásil v duchu menšinové Saint-Germainské smlouvy za státní a oficiální jazyk československý jazyk. Podle důvodové zprávy se počítalo s paritním užíváním českého a slovenského jazyka.

Zákon č. 347/1920 Sb. z. a n. o akciové cedulové bance předpokládal existenci českého, slovenského, ruského, německého, polského a maďarského jazyka s ohledem na menšiny, které žily v Československé republice. Byla zde porušena zásada československého jazyka státního, neboť se tu mluvilo o českém textu bankovek a slovenský jazyk se kladl na roveň

ným, v jehož pravé polovině byla tři vodorovná zlatá břevna v modré půdě a v levé polovině červený vzpřímený medvěd vpravo hledící v bílé půdě.

Velký znak se skládal z předního a zadního štítu. Na předním štítu byl znak Čech, na zadním štítu rozděleném na sedm polí byly umístěny historické zemské znaky a znaky připojených území. Zadní štít drželi po obou stranách zlatí korunovaní lvi jako štítotoši na lípových ratolech a pod štítem se vinula stuha s heslem Pravda vítězí.

Slovensko, které až do roku 1918 bylo součástí Uher, začalo užívat starého, byť pozmeněného uherského symbolu, v červeném štítu vyrůstá z modrého (místo uherského zeleného) trojvrší (Tatra, Matra a Fatra) stříbrný patriarchální kříž (neboli patriarchální - s dvěma přčnými břevny, z nichž dolní je delší), ovšem bez zlatého korunování uherského středního vrchu. Tento znak vyhlásil dne 18. září 1848 Ludovít Štúr a od roku 1861 – tedy od svého vzniku, jej užívala Matica slovenská.

Podrobnější pravidla o používání jednotlivých variant státního znaku, ohlášená zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n., byla obsažena v nařízení vlády Republiky Československé ze dne 30. 3. 1920 č. 512 k provedení zákona č. 252/1920 Sb. z. a n. Užívání státního znaku upravoval také zákon č. 269/1936 Sb. z. a n.

Od roku 1945 se ve státní reprezentaci osvobozeného Československa nadále užíval malý státní znak, jak byl stanoven zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n. Pouze v prezidentské standardě se po roce 1945 udržel velký znak.

Státní vlajka

V minulosti českého státu byly praporce se znaky zemí České koruny odznakem hodnosti panovníka a bývaly nesený na panovníkových válečných výpravách, slavnostních jízdách a posléze i na jeho pohřbu.

V zemských praporech došlo od 16. století ke změně – místo toho, aby měly barvu štítu erbovního a nesly znamení erbovní, byly složeny z barev, odvozených od znaku země. Tak vznikl český praporec červeno-bílý, kterého se zprvu používalo jako odznaku ceremoniálního a později vojenského. Červenobílá barva se postupně stala barvou reprezentující českou zemi (zemská vlajka).

Po vzniku samostatné ČSR zákon č. 252/1920 Sb. z. a n. obsahoval ustanovení o státním znaku i o státní vlajce. O barvách vlajky bylo rozhodnuto již ústavou z roku 1920.

ným, v jehož pravé polovině byla tři vodorovná zlatá břevna v modré půdě a v levé polovině červený vzpřímený medvěd vpravo hledící v bílé půdě.

Velký znak se skládal z předního a zadního štítu. Na předním štítu byl znak Čech, na zadním štítu rozděleném na sedm polí byly umístěny historické zemské znaky a znaky připojených území. Zadní štít držel po obou stranách zlatí korunovaní lvi jako štítonoši na lipových ratoles- tech a pod štítem se vinula stuha s heslem Pravda vítězí.

Slovensko, které až do roku 1918 bylo součástí Uher, začalo užívat starého, byť pozměněného uherského symbolu, v červeném štítu vyrůstá z modrého (místo uherského zeleného) trojvrší (Tatra, Matura a Fatra) stříbrný patriaršář kříž (neboli patriaršální - s dvěma přčnými břevny, z nichž dolní je delší), ovšem bez zlatého korunování uherského středního vrchu. Tento znak vyhlásil dne 18. září 1848 Ludovít Štúr a od roku 1861 - tedy od svého vzniku, jej užívala Matice slovenská.

Podrobnější pravidla o používání jednotlivých variant státního znaku, ohlášená zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n., byla obsažena v nařízení vlády Republiky Československé ze dne 30. 3. 1920 č. 512 k provedení zákona č. 252/1920 Sb. z. a n. Užívání státního znaku upravoval také zákon č. 269/1936 Sb. z. a n.

Od roku 1945 se ve státní reprezentaci osvobozeného Československa nadále užíval malý státní znak, jak byl stanoven zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n. Pouze v prezidentské standardě se po roce 1945 udržel velký znak.

Státní vlajka

V minulosti českého státu byly praporce se znaky zemí České koruny odznakem hodnosti panovníka a bývaly neseny na panovníkových válečných výpravách, slavnostních jízdách a posléze i na jeho pohřbu.

V zemských praporech došlo od 16. století ke změně - místo toho, aby měly barvu štítu erbovního a nesly znamení erbovní, byly složeny z barev, odvozených od znaku země. Tak vznikl český praporec červeno-bílý, kterého se zprvu používalo jako odznaku ceremoniálního a později vojenského. Červenobílá barva se postupně stala barvou reprezentující českou zemi (zemská vlajka).

Po vzniku samostatné ČSR zákon č. 252/1920 Sb. z. a n. obsahoval ustanovení o státním znaku i o státní vlajce. O barvách vlajky bylo rozhodnuto již ústavou z roku 1920.

Státní vlajka se skládala ze spodního pole červeného, vrchního bílého, mezi něž byl vsunut modrý klín od žerdi do středu vlajky. Poměr šířky k délce vlajky byl 2:3. Červená a bílá barva vlajky naznačovala historickou kontinuitu, neboť tyto barvy byly již v minulosti barvami českého království. K těmto dvěma barvám byla přidána modrá barva (červeno-bílo-modrá byla tzv. slovenská trikolóra, datující se od roku 1848, modrá byla také ve znaku Moravy). Modrý klín (klín byl starou figurou české heraldiky) vyznačoval ideově 3 pahorky na slovenském znaku. Volba barev a jejich uspořádání a poměr šířky k délce vlajky byly určovány i estetickými hledisky. V neposlední řadě zde hrála roli i snaha odlišit výtvarně naši vlajku od vlajek cizích států.

K provedení zákona č. 252/1920 Sb. z. a n. byly vydány mj. Směrnice pro používání státní vlajky, praporů a státních znaků v oboru civilní správy - Věstník MV roč. XIV strana 105 a další předpisy, týkající se vlajky vojenských plavidel, vládní nařízení 123/1930 Sb. z. a n., zákon č. 316/1920 Sb. z. a n. o vlajce a rejstříku lodí námořních atp.

2. Jazykové právo a ochrana národnostních menšin

Vlastní jazykové právo je nutné odlišovat od právních předpisů, zaručujících ochranu národnostních menšin. Právní normy z obou oblastí se ovšem prolínají. Jazykové právo se především zabývá vymezením a způsoby užívání státního jazyka nebo užíváním jazyka národnostních menšin.

Zákon č. 139/1919 Sb. z. a n. o vyhlášení zákonů a nařízení stanovil, že zákony se pořizují v českém znění a do slovenského jazyka se vyhotovuje úřední překlad. Ale již zákon č. 500/1921 Sb. z. a n. vycházel z pojetí československého jazyka (souborné označení pro češtinu a slovenštinu) v duchu koncepce čechoslovakismu a zaváděl vyhlášení zákonů v řeči československé, přičemž české a slovenské znění bylo sobě rovné.

Jazykový zákon č. 122/1920 Sb. z. a n. prohlásil v duchu menšinové Saint-Germainské smlouvy za státní a oficiální jazyk československý jazyk. Podle důvodové zprávy se počítalo s paritním užíváním českého a slovenského jazyka.

Zákon č. 347/1920 Sb. z. a n. o akciové cedulové bance předpokládal existenci českého, slovenského, ruského, německého, polského a maďarského jazyka s ohledem na menšiny, které žily v Československé republice. Byla zde porušena zásada československého jazyka státního, neboť se tu mluvilo o českém textu bankovek a slovenský jazyk se kladl na roven

menšinovým jazykům. To bylo napraveno zákonem č. 102/1925 Sb. z. a n., který již stanovil, že text bankovek má být zásadně ve státním oficiálním jazyku, to znamená v jazyku československém.

Jazykový zákon přijalo Národní shromáždění ve stejný den (29. února 1920) jako Československou ústavu, a to na základě § 129 Ústavy. Podle tohoto zákona se užíváním státního jazyka rozumělo 1. úřadování všech soudů, úřadů, ústavů, podniků a orgánů republiky, jejich vyhlášky a zevní označení, 2. text bankovek a státovek, 3. veřejný jazyk v armádě.

K provedení ústavního jazykového zákona bylo vydáno vládní nařízení č. 17/1926 Sb. z. a n., které podrobněji upravovalo používání státního oficiálního jazyka. Díl první se týká soudů, úřadů, ústavů, podniků a orgánů republiky a jedná před těmito orgány. Vládní nařízení stanovilo pravidla styku veřejnosti s těmito orgány, pokud se týká jazykové stránky. Upravoval se zde jazyk, používaný při zkouškách všeho druhu. Několik ustanovení bylo věnováno jazykovým menšinám, zejména právu těchto menšin používat ve vymezených případech menšinový jazyk. Druhý díl vládního nařízení se týkal samosprávných úřadů, zastupitelských sborů a veřejných korporací. Ve třetím se upravovaly otázky dohledu nad udržováním jazykových předpisů a pravidla, jak postupovat při sporech o užívání jazyka. Poslední čtvrtý díl obsahoval závěrečná ustanovení. Mimo jiné se tu uvádělo, že pro Podkarpatskou Rus platí ustanovení jazykového nařízení, pokud neupraví jazykovou otázku směm pro Podkarpatskou Rus.

Jazyková ustanovení obsahovaly i další právní předpisy, např. vládní nařízení č. 229/1928 Sb. z. a n., kterým se upravovalo užívání jazyků pro zemská a okresní zastupitelstva a zemské a okresní výbory zřízené podle zákona ze 14. července 1927 č. 125 Sb. z. a n. o organizaci politické správy.

Právní úprava národnostních menšin vycházela především z menšinové Saint-Germainské smlouvy z 10. září 1919. Ta potvrdila uznání Československé republiky a její svrchované moci nad územím Čech, Moravy, části Slezska, Slovenska a Podkarpatské Rusi. Současně zavázala Československo k dodržování základních ustanovení o menšinách, která byla obsažena v dalších člancích dohody.

Československá republika byla povinna zajistit všem svým obyvatelům ochranu jejich života a svobody bez ohledu na jejich původ, státní občanství, jazyk, rasu nebo náboženství. Ve svém právním řádu měla Československá republika respektovat rasovou, náboženskou, jazykovou a národnostní rovnost. Etnické, náboženské a jazykové menšiny mohly

zakládat svým vlastním nákladem např. sociální ústavy, školy a charitativní zařízení s tím, že tam mohou používat svůj jazyk a svobodně vykonávat své náboženské úkony. Československá vláda se dále zavázala zajistit přiměřenou výuku dětí příslušníků menšin v jejich mateřském jazyku při současně povinné výuce české řeči.

Podle Ústavy z roku 1920 byla v hlavě šesté upravena i ochrana národních, náboženských a rasových menšin. Bylo tu stanoveno, že všichni občané Československé republiky jsou si před zákonem rovni bez ohledu na rasu, jazyk nebo náboženství. Rozdíl v náboženství, víře, vyznání a jazyku neměl být nikomu na újmu, zejména pokud šlo o zastávání veřejných funkcí, v získávání hodností a vykonávání jakékoli živnosti nebo povolání. Do jazykového práva patřilo ustanovení, že státní občané Československé republiky mohou volně užívat jakéhokoli jazyka „ve stycích soukromých a obchodních, ve věcech týkajících se náboženství, v tisku a jakýchkoli publikacích a ve veřejných shromážděních lidu“.

O národních a jazykových menšinách s odvoláním se na St. Germainskou smlouvu platilo ustanovení jazykového zákona, že soudy, úřady a orgány republiky, jejichž působnost se vztahovala na soudní okres, který obývalo alespoň 20 procent státních občanů jiného jazyka než československého, byly povinny přijmout podání v tomto menšinovém jazyce. V téměř jazyku (vedle československého jazyka) musely vydat i vyřízení a odpověď na podání.

Za stejných podmínek byl veřejný žalobce povinen vznést trestní žalobu v příslušném menšinovém jazyku.

Samosprávné úřady, zastupitelské sbory a všechny veřejné korporace ve státu byly zásadně povinny přijímat ústní a písemná podání v československém jazyku. Na Slovensku se zpravidla úřadovalo slovensky. S ohledem na zvláštní poměry na území Podkarpatské Rusi měl být rovněž používán jazykový zákon.

Mimořádně důležitý byl § 5 jazykového zákona, který stanovil, že vyučování na školách pro národní menšiny má probíhat v příslušném menšinovém jazyku a rovněž kulturní instituce zřízené pro menšiny měly v souladu s jazykovým zákonem používat odpovídající menšinový jazyk.

3. Domovské právo

Domovské právo nebo jinak též domovská příslušnost (vznik v historických zemích r. 1849 a na slovenském území a v Podkarpatské Rusi

německými státními občany i nadále. Osoby, které se narodily na území Československa, získávaly státní příslušnost jen tehdy, pokud neměly na základě svého původu jinou státní příslušnost. S výjimkou Hlubčicka a Hlučína byla potvrzena německá státní příslušnost těm osobám, které v době nabytí platnosti versailleské smlouvy bydlely v Německu.

V roce 1938 byla v listopadu, tedy po Mnichovu, sjednaná mezi Československou republikou a Německou říší smlouva (č. 300/1938 Sb.) o otázkách státního občanství a opce, která vycházela z „připojení sudetoněmeckých území k Německé říši“. Podle této smlouvy nabývali českoslovenští státní občané, kteří měli 10. října 1938 své bydliště v některé obci na „sudetoněmeckém“ území, s účinností od 10. října 1938 německou státní příslušnost a zároveň pozbyvali za určitých podmínek československou státní občanství. To bylo například, když pozbyli dne 10. ledna 1920 německou státní příslušnost. Českoslovenští státní občané německé národnosti, kteří měli 10. října 1938 své bydliště mimo bývalé československé státní území, nabývali s účinností od 10. října 1938 německou státní příslušnost. Zároveň pozbyvali československé státní občanství, jestliže měli 10. října 1938 domovské právo v některé obci „připojené“ k Německé říši.

Československá vláda mohla do 10. července 1939 žádat, aby osoby německé národnosti, které byly československými státními občany a od 1. ledna 1910 se přestěhovaly „na nynější území Československé“ a jejich potomci opustili ve lhůtě tří měsíců Československou republiku. Tyto osoby pozbyvaly československé státní občanství. Německá vláda se zavazovala je přijmout „na své území“.

Německá vláda mohla žádat, aby osoby německé národnosti, které podle ustanovení smlouvy zůstaly československými státními občany a od 1. ledna 1910 se přestěhovaly na území „připojené“ k Říši i jejich potomci, kteří byli československými státními občany, opustili v tříměsíční lhůtě Německou říši. Československá vláda se zavazovala je přijmout na svém území.

Smlouva dávala osobám neněmecké národnosti, které nabývaly podle smluvních ustanovení německou státní příslušnost, možnost optovat pro československé státní občanství. Příslušníci německé národnosti, kteří zůstávali československými státními občany, pak mohli optovat pro německou státní příslušnost.

K provedení smlouvy s Německou říší bylo vydáno vládní nařízení č.301/1938 Sb.

5. Spolčovací a shromažďovací právo

Ústavní garance obou práv byla sice definitivní ústavou r. 1920 celostátně nově upravena, ale jádro prováděcích zákonů a nařízení k ní pocházelo nadále z právního řádu rakouského a uherského. Jejich základní směrnice byly pozdějším československým zákonodárstvím pouze doplněny, v některých směrech pak částečně korigovány. V parlamentě se několikrát zvažovalo přijetí nového spolkového a shromažďovacího zákona, ale tyto představy nebyly posléze uskutečněny. S jejich realizací zřejmě počítalo znění § 113 ústavy, v němž je úprava obou práv obsažena. Připouštělo různá omezení spolkového a shromažďovacího práva cestou běžného zákona, z nichž především omezení shromáždění na místech sloužících veřejné dopravě mohlo být zavedeno bez dalších mimořádných podmínek, ostatní restrikce pak byly vázány na objektivní existenci mimořádného stavu (válka, ohrožení republiky apod.). Smysl těchto potenciálních omezení obou práv už v ústavě samé měl nemálo problematický charakter. Tak například nebylo z této normy možno dovodit, že by snad shromáždění na místech sloužících veřejné dopravě nemohlo být zakázáno podle až dosud platného shromažďovacího zákona na apod. Na tato ustanovení Ústavy však reagovaly jednacím řády obou sněmoven parlamentu, v nichž bylo stanoveno, že v době jejich zasedání a zasedání výborů nejsou v obvodu jednoho kilometru od zasedací budovy dovoleny na místech sloužících veřejné dopravě žádné schůze ani jakékoli průvody.

Nositelům zvláštní trestněprávní ochrany svobody shromažďovací se mělo stát ustanovení § 4 a § 5 zákona proti útisku a na ochranu svobody ve shromážděních (č. 309/1921 Sb. z. n.). Už projednávání celého předpisu, který sloučoval nevhodně ve svém obsahu různorodou právní problematiku, vyostřilo postoj levice a pravice do krajních politických stanovisek. Ty se přenášely i do aplikace normy, zvláště když schvalovací procedura proběhla na hranici formální legality. Za jednání trestně se tu označovalo každé úmyslné maření a rušení shromáždění zákonně svolaného, ale i neoprávněná účast nepovolaných osob na takovém shromáždění. Sazby za tyto skutkové podstaty se pohybovaly od jednoho týdne do 6 měsíců vězení. Ve skutečnosti vstupovaly tou dobou do shromažďovacího práva už jeho nové aspekty a dimenze původnímu chápání tohoto oprávnění neznámé. Prohlubující se závislost postavení individua na

jeho politické orientaci a proměny v chápání účelu tohoto práva nemohly být bržděny tlumící činností soudů, jejíž výsledky neuspokojovaly ani zákonodárce, ani soudce, o dotčených občanech nemluvě; u nich pak nutně přispívaly k vytváření představ o represivní účelovosti těchto norem a o jejich jednostranném používání ve prospěch momentálně vládnoucí koalice, tedy k výsledku, který byl v příkrém rozporu s původním smyslem uzákonění tohoto práva.

Jestliže ústavní úprava shromažďovacího práva nereagovala adekvátně na mimořádný nárůst shromažďování občanů k uspokojení nejrůznějších cílů, který nastal zavedením demokratické státní formy, pak přece jen společenské právo bralo zřetel na změněné poměry prostředí, v němž se uskutečňovalo, výrazněji. Právní existence dosavadních spolků nebyla v „historických zemích“ nijak zpochybněna, ale ve skutečnosti došlo k jejich selektivní revizi na základě z. č. 267/1920 Sb. z. a n. Z jeho ustanovení vyplývalo, že není přípustno označovat spolky názvy, které by upomínaly na státoprávní poměry před 28. říjnem 1918, nebo by odpovídaly směru a duchu zahraničních vztahů ČSR, nebo by připomínaly osoby, jež projevíly nepřátelské smýšlení proti čsl. národu. Dále nebyly dovoleny takové názvy spolků, jimiž se zneužívalo označení „československý“ nebo se zneužívalo jmen osob zasloužilých o čsl. národ a spojevecké státy. Na Slovensku a Podkarpatské Rusi ještě před přijetím ústavy a stejně i po jejím schválení podrobila vláda stanovy mnohých spolků utvořených v období uherského státu revizi, zastavila činnost fakticky fungujících spolků nepovolených a výjimečně nepovolila činnost několika spolků otevřeně nepřátelských nové státní moci (např. 32/1919 ÚN, 35/1920 ÚN, 16/1922 ÚN).

K objektivnímu rozšíření společovacího práva došlo v ČSR tím, že po vydání volebních řádů v r. 1919 přestala praxe aplikovat dosavadní ustanovení společvacích předpisů omezující činnost žen v politických spolecích. Na novém ústavněprávním základě docházelo k rozpouštění spolků. Rozpuštění mohlo nastat tehdy, když byl činností spolku porušen trestní zákon nebo veřejný pokoj a řád. Pojem veřejného pokoje a řádu byl vymezen pouze judikaturou. Dostačovalo, aby jakákoliv činnost objektivně vyvolala uvedené následky, aniž bylo třeba dokazovat subjektivní zavinění spolku nebo jeho funkcionářů. Tím se podmínky k vyslovení rozpouštěcího rozhodnutí příslušným správním úřadem zjednodušovaly. Na druhé straně rozšířila ústava (§ 114, odst. 2) rozsah

společvacího práva o společování k ochraně a podpoře pracovních, zaměstnaneckých a hospodářských poměrů. Význam tohoto kroku zvyrazňovalo zvláštní ustanovení zakazující všechny činy jednotlivců nebo sdružení, úmyslně narušující toto právo. Tím se pod pojem společvacího práva zahrnul podstatnou měrou i právní poměry dřívějších koalic, tedy v praxi, mimo jiné, problematika právního postavení odborových organizací a dále se k společvacímu právu přiblížily komplikované otázky faktické a právního postavení politických stran.

Právní řád neobsahoval definici odborové organizace a ani se nezabýval její právní povahou. Literatura vymezovala odborovou organizací jako trvalé sdružení osob sociálně shodně postavených, jehož předním úkolem je ochrana a podpora pracovních a hospodářských poměrů členů. V praxi taková koalice většinou přijímala formu spolku, případně společnosti dle občanského práva, aby nabyla způsobilosti k právnímu jednání. Odborových organizací se nejvíce dotýkal z. č. 267/1921 Sb. z. a n. o podpoře v nezaměstnanosti ve znění z. č. 74/1930 Sb. z. a n.

I když byl každodenní život v letech tzv. první republiky hluboce poznamenán a ovlivňován politickým stranictvím, právní řád nepřestával politické strany ignorovat. Politická strana byla považována za faktický útvar, z jehož projevů měly právní relevanci jen ty, o nichž to právní předpis výslovně stanovil. Politické strany se proto pravidelně neustavovaly jako spolky, přestože je spolkový zákon výslovně ze svého působení nevyjímal. I když odborná literatura tu stála v ostrém protikladu názorům judikatury, neustoupila tato ze svého stanoviska, totiž, že politické strany nemají charakter právnických osob. Neexistoval proto také žádný předpis, kterým by byl upraven vznik politické strany, a tak jedinou normou, která se zabývala politickými stranami, byl z. č. 201/1933 Sb. z. a n. o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran, později dvakrát novelizovaný. Poslední novelou (z. č. 132/1936 Sb. z. a n.) zůstala v platnosti ustanovení jen o rozpouštění politických stran. Platnost zákona se prodlužovala až do 1. 1. 1938. I když jeho existence byla vyvolána především nacionálně socialistickým směrem, působícím uvnitř některých stran sdružujících německé obyvatelstvo, nebylo jej nakonec využito proti Sudetendeutsche Heimatsfront, v níž se koncentrovaly útoky ohrožující samostatnost, ústavní jednotu, celistvost a bezpečnost republiky.

Zákroky exekutivy (např. ustanovení dozorů, zastavení činnosti) se

na základě tohoto zákona nemusily dotýkat jen vlastní stranické struktury, ale mohly jimi být zasaženy i spolky, obchodní společnosti a hospodářská družstva, které navenek vystupovaly jako složky politické strany. Mnohá ustanovení předpisů vlastně přehlížela, že politická strana není právnickou osobou a zasahovala do vnitrostraničských záležitostí na hranici legality např. zabavováním majetku, vyslovováním zákazu vydávat tiskem periodika atd. Tím se vlastně bez soudu zasahovalo do sféry individuálních občanských práv a svobod pro pouhou příslušnost k zastávané nebo rozpuštěné straně. Aplikace zákona mohla rovněž ohrozit, resp. narušit mechanismus parlamentní demokracie. Rozpuštěním strany se zbavovali mandátu členové všech zastupitelských sborů, kteří byli zvoleni na její kandidátní listině, aniž by za ně mohli nastoupit náhradníci. Takto zůstával až do příštích voleb určitý okruh voličů bez zastoupení. Zákon o zastavování činnosti a rozpouštění politických stran omezoval nebo komplikoval využívání svobody společovací relativně velkým skupinám občanů.

V druhé polovině třicátých let sílily hlasy žádající zásadní změnu v režimu politických stran. Navrhována byla povinná registrace politických stran u ministerstva vnitra. Parlamentních a dalších voleb by se mohly zúčastnit jen strany registrované. Rozhodnutí o registraci, resp. zrušení registrace by prováděla vláda. Tyto představy nakonec realizovány nebyly. Na rozdíl od spolků, které se vlastní činností shodnou se stranami projevovaly navenek, tedy veřejně, nevíšimale si předpisy společovacího práva tajných organizací. Tajné spolčování bylo postihováno zvláštní trestní normou v zákoně na ochranu republiky (§ 17 z. č. 50/1923 Sb. z. a n.) za předpokladu, že podvraceo samostatnost, ústavní jednotu nebo demokraticko-republikánskou formu státu. Za tajnou byla považována nejen organizace, která se skrývala před veřejností, ale i ta, která se sice veřejně projevovala, ale předstírala tím jiný účel, než ke kterému se ve skutečnosti seskupila. Trestání až dvouletým vězením byli zakladatelé a členové těchto organizací a dále ti, kteří je hmotně i jiným způsobem podporovali.

6. Tiskové právo

Tisk sehrál významnou politickou roli při úspěšném snažení o získání naší státní samostatnosti. V roce 1918 byly recipovány poměrně pokrokové rakouské a uherské předpisy tiskového práva. Obsahovaly ovšem

rozsáhlé možnosti orgánů státního dohledu jak podle aktuální situace s využitím cenzury, početných tiskových deliktů, různých forem konfiskace tiskovin a dalších institutů omezit zejména opoziční tisk. Proto už v listopadu 1918 byly podány parlamentu první návrhy na změny recipovaných tiskových předpisů a odstranění některých překážek svobody tisku. Jeden návrh se týkal zrušení zákazů tiskovin, které byly vydány za monarchie. Jeho myšlenka byla realizována v roce 1919. Druhý návrh požadoval zrušení ustanovení rakouského tiskového zákona z roku 1862 o cenzuře tisku a o kolportáži. Podle rakouské úpravy platila i v ČSR souběžná cenzura periodických tiskovin a kolportáž časopisů byla vázána na povolení správního orgánu.

V únoru 1919 byla parlamentu předložena osnova zákona o tisku, která měla uskutečnit celkovou reformu tiskového práva. Podle ní všechny instituty důležité pro existenci periodických tiskovin byly upraveny velmi liberálně v duchu proklamovaných demokratických ideálů. Osnova se projednání v parlamentě nedočkala. Ústavní listina zakotvila v § 117 svobodu projevu tiskem v zákonných mezích, § 113 výslovně uváděl svobodu tisku, za kterou se podle důvodové zprávy považovalo právo tisknout i rozšiřovat tiskoviny. Naproti tomu recipovaný živnostenský řád tiskové živnosti prohlášoval za koncesované, podobně jako knihkupectví, půjčovny a čítárny knih a byl tedy v tomto směru protiústavní. Uvedené ustanovení o svobodě tisku v zásadě nedovoľovalo pouze předběžnou cenzuru. Připomeňme také, že podle § 24 odst. 2 ústavní listiny se nevztahovala imunita člena Národního shromáždění na případný trestní postih odpovědného redaktora.

V dubnu 1920 byl vydán zákon o mimořádných opatřeních, který opravňoval vládu, aby v zájmu ochrany státu za mimořádných okolností omezila svobody občanů, mezi nimi i svobodu tisku.

V březnu 1921 byl předložen parlamentu nový komplexní návrh tiskového zákona, který vypracovalo ministerstvo spravedlnosti. Byl laděn výrazně demokraticky, měl být dokonalejším prostředkem k zajištění svobody tisku zakotvené ústavou a představoval kodifikaci tiskového zákonodárství, nahrazoval totiž dosavadní roztržité předpisy. Právnický dokonala osnova nebyla v parlamentě projednána z politických důvodů.

V dalším vývoji tiskového zákonodárství nalézáme jen dílčí změny vedoucí v souvislosti s politickými poměry k omezení svobody tisku.

Tak zákon na ochranu republiky z roku 1923, závažná trestněprávní norma, přinesl 11 skutkových podstat deliktů, které bylo možno spáchat obsahem tiskopisu. Vesměs se jednalo o uveřejnění závadných textů, které mohly být podle konkrétní povahy posuzovány např. jako úklady o republiku nebo ohrožení bezpečnosti republiky. Obsahem tiskopisu, tedy publikováním zakázaných údajů, mohl být spáchán také zločin zrady státního tajemství nebo přečin nedovoleného zpravodajství. Rovněž přečin rušení obecného míru, podněcování k trestné činnosti a další mohly být naplněny publikací závadných výroků. Pokud cenzor zjistil v textu publikovaném v novinách, že jím byl spáchán trestný čin, navrhl státnímu zastupitelství zabavení tiskoviny, které preventivně provedla státní policie nebo četnictvo. Pozdější rozhodnutí soudu toto opatření zpravidla potvrdilo. Při opětovném spáchání deliktu hrozilo časopisu zastavení, o kterém rozhodl zemský úřad. Časopis pak nesměl vycházet po stanovenou dobu, např. jeden měsíc. Za zveřejnění zpráv a informací nesl odpovědnost odpovědný redaktor, který mohl být stíhán pro zanedbání povinné péče. Tiskové delikty, na něž se vztahoval zákon na ochranu republiky, projednávaly krajské soudy.

Změnu tiskového zákonodárství přinesl v následujícím roce 1924 Zákon o změně příslušnosti trestních soudů a odpovědnosti za obsah tiskopisu ve věcech křivého obvinění, utrhaní a urážek na cti, zkrácené zvané „tisková novela“. Jeho dlouhý název charakterizuje obsah, kterým byly procesní otázky. Projednávání tiskových urážek dosud náleželo porotním soudům, které však často osvobozovaly odpovědné redaktory a kritizované vládní strany se cítily bezbrannými. Podle tiskové novely projednávaly zločiny křivého obvinění z vymyšleného zločinu a přečiny urážky na cti spáchané obsahem tiskopisu sborové soudy prvé stolice, tj. krajské soudy, u nichž byly pro tyto věci zřízeny zvláštní pětičlenné senáty, běžně označované jako kmetské soudy. Tiskové zločiny a přečiny náležely před senáty složené ze tří soudců z povolání (včetně předsedy) a ze dvou přísedících – kmetů. Kmetskou funkci mohli vykonávat občané zapsaní v seznamu porotců u obecních úřadů. Tiskové přestupky projednávaly tříčlenné senáty soudců z povolání.

Stíhaný odpovědný redaktor mohl nabídnout soudu důkaz pravdivosti uveřejněné inkriminované zprávy. Pokud při dokazování uspěl, byl osvobozen. Byl-li odpovědný redaktor a další osoby uznány vinnými, hrozil jim trest na svobodě, peněžité tresty, povinnost uveřejnit bezplat-

ně odsuzující rozsudek, odškodné poškozenému urážkou na cti až do výše 10 000 Kč a ztráta způsobilosti pro funkci odpovědného redaktora.

Koncem dvacátých let si hlavně novinářské kruhy vynutily přípravu další osnovy tiskového zákona. Návrh připravila komise působící u prezidia ministerské rady. „Novinářská osnova“ m. j. upravovala také pracovní poměr redaktorů a opatření o nemravném tisku. Ministerstvo spravedlnosti k ní připojilo svůj návrh zákona o ochraně cti. Předpisy o tisku měly být novinářskou osnovou modernizovány v duchu volného pojetí tiskové svobody. V době slíci hospodářské a později i politické krize nedošlo ke schválení této osnovy stejně jako podobně laděných návrhů dříve. Byla pouze s připomínkami projednána v ústavněprávním výboru poslanecké sněmovny.

Namísto komplexní úpravy byl pak v roce 1933 schválen pouze tzv. „malý tiskový zákon“ o dvaceti paragrafech. Omezení, která zaváděl, byla zdůvodňována podle hesla „svoboda tisku nesmí být nevázaností tisku“. Dosti volně upravoval kolportáž tiskovin, zabýval se kontrolou a omezováním nemravných publikací v souvislosti s mezinárodními úmluvami, upravil otázky tzv. tiskové opravy. Přesná stylistická úprava tiskové opravy nebyla předepsána.

Spolu s malým tiskovým zákonem byl vydán v roce 1933 zákon o ochraně cti. Nahrazoval původní rakouské a uherské trestněprávní normy o urážkách na cti a řadu ustanovení tiskové novely z roku 1924. Podstatně zprísňoval stíhání a trestání ublížení na cti k němuž došlo v tisku. Mohlo jít o pomluvu nebo utrhaní na cti. Zákon o ochraně cti m. j. zavedl kumulaci trestů za jednotlivá ublížení na cti spáchaná v tisku tzv. zanedbáním povinné péče.

Do tiskových poměrů restriktivně zasáhly také další zákony, např. novely zákona na ochranu republiky z roku 1933 a 1934, zmocňovací zákon a zákon o obraně státu z roku 1936. Tiskové zákonodárství tvořilo mozaiku recipovaných základních předpisů z doby monarchie a množství drobných úprav pocházejících z dvacátých a třicátých let.

7. Nábožensko-právní a církevněprávní poměry 1918 – 1938

Komplex náboženských a církevních záležitostí představoval v prvních letech po vzniku ČSR velmi citlivou oblast, jejíž díleč součástí získávaly v prostředí parlamentní demokracie mnohdy silný politický podtext. Širší veřejnost, ale také vlivné síly uvnitř rozhodujících politických stran

Výběr jmenovaných specialistů měl vycházet ze zásady apolitičnosti, v praxi však byli navrhováni podle politických hledisek. Před volbami členů zemských výborů se museli přihlásit k určité volební skupině, jinak jim byla odepřena účast na volbě. Funkční období bylo šestileté. Právo volit členy zemských zastupitelstev měli občané starší 24 let, kteří nejméně jeden rok pobývali v zemi. Pro pasivní volební právo byl podmínkou věk alespoň 30 let a nejméně dvouletý pobyt v zemi. Ve srovnání s úpravou volebního práva do Národního shromáždění byla tato kritéria přísnější.

Jednání zastupitelstva se účastnili vedle jeho volených a jmenovaných členů také úředníci zemského úřadu, které určil zemský prezident. Právo hlasovat měl jen zpravodaj. Usnesení zemského zastupitelstva podléhalo schválení ministerstvem vnitra.

Organizační zákon zemským zastupitelstvům výslovně zakazoval usnášet se o politických otázkách. Naproti tomu jim náležela hospodářská a správní kompetence, tj. správa zemského majetku, doprava, zdravotnictví, sociální péče, to vše nad rámec jednotlivých okresů. Hlavním příjmem v hospodaření zemských orgánů byly zemské přírážky k daním a státní dotace.

Zemské zastupitelstvo fungovalo dále jako poradní orgán zemského prezidenta. Pokud k tomu bylo výslovně zmocněno vládou, mohlo vydat prováděcí předpisy k zákonům. Mohlo vydávat předpisy pro správu ústavů a institucí, jež mu byly podřízeny.

Zemská zastupitelstva volila ze svých členů zemské výbory. S výjimkou Podkarpatské Rusi, která měla šestičlenný výbor, měly dvanáct členů. Politické strany, jejichž zástupci byli členy zastupitelstva, měly ve výboru poměrné zastoupení. Také zemskému výboru předsedal zemský prezident, který jej rovněž svolával. Výbor připravoval návrhy pro jednání zastupitelstva a hlavně hospodařil se zemským majetkem. Dohlížel také na hospodaření v okresech.

Zemské zastupitelstvo mohlo pro jednotlivé úseky veřejného podnikání v zemi zvolit zemské komise, např. komisi živnostenskou, finanční nebo pro dozor nad konkrétním zařízením (zemskou nemocnicí).

Mensší územně správními celky, na které se dělily země, byly obvody okresních úřadů – hejtmanství. Okres navenek reprezentoval a uvnitř okresu jako první úředník státu působil okresní hejtmán. Byl

jmenován ministrem vnitra. Měl dohlížet na bezpečnost, veřejný pořádek a mravnost v okrese. Řídil okresní úřad, předsedal kolektivním orgánům, okresnímu zastupitelstvu a okresnímu výboru. Pro jejich ustavení, kompetenci a vztahy podřízenosti platila stejná pravidla jako pro kolektivní orgány zemské, včetně omezení volitelnosti členů a možnosti rozpouštění.

4. Státní aparát ČSR a jeho ozbrojené složky

Hlavní rysy výstavby a činnosti nejvyšších zákonodárných a výkonných orgánů stejně jako zásady soudnictví byly zakotveny ústavní listinou ČSR a jsou vyloženy výše. Parlamentní orgány vedle zákonodárné činnosti měly plnit také kontrolní úkoly vůči vládě a orgánům veřejné správy vůbec. Už počátkem 20. let a pak v předmnichovské republice trvale byl kritizován obrovský rozmach úřední agendy ministerstev a dalších ústředních úřadů. Různé snahy a návrhy úsporných opatření vedly m.j. k vytvoření další instituce a tak opět k rozšíření státního aparátu. Roku 1932 byla jako poradní orgán zřízena komise pro z hospodářství veřejné správy. Působila u prezidia ministerské rady, nedospěla však k podstatnějšímu systémovému řešení, pouze např. doporučila snížení počtu státních zaměstnanců. Parlament zřizoval také orgány pro kontrolu hospodaření vlády s cílem dosáhnout úspor ve státních výdajích. Od roku 1921 několik let existovala úsporná komise, od roku 1932 úsporná a kontrolní komise. V obou byli zástupci poslanecké sněmovny i senátu.

Typickými orgány výkonné moci byla ministerstva zakotvená v ústavní listině. Jejich kompetenci měl určit zákon. Původně byla zřízena zákonem č. 2/1918 Sb. z. a n. vydaným Národním výborem v listopadu 1918, později jejich činnost blíže určovala vláda. Vnitřní struktura ministerstev se většinou řídila rakouským vzorem. Vedle ministra fungovalo presidium (presidiální odbor) a odbory (sekte) sestávající z oddělení (departementů) a pomocné útvary – účtárny a kanceláře.

Zemské úřady vedené zemskými presidenty a okresní úřady řízené okresními hejtmány byly zvláště po roce 1927 organizovány centralisticky. Pracovali v nich odborní a konceptní úředníci státní a autonomní zaměstnanci z postátněné samosprávy.

Ozbrojené složky státního aparátu

a) Četnictvo

Stejně jako ostatní složky státního aparátu bylo v roce 1918 recipováno i četnictvo. Jeho bezprostředním řízením byl pověřen Úřad generálního velitelství četnictva, ustavený pražským Národním výborem. Četnictvo mělo být původně podřízeno ministerstvu národní obrany, nakonec však bylo zařazeno pod ministerstvo vnitra. V prvních měsících nového státu působilo při obsazování území Slovenska.

Postavení četnictva bylo upraveno zákonem č. 299/1920 Sb. z. a n. o četnictvu, novelizovaným v roce 1928.

Bylo charakterizováno jako vojensky organizovaný strážní sbor. Generálnímu velitelství četnictva podléhala zemská velitelství, nižšími organizačními jednotkami byla četnická oddělení (sdružující několik okresních četnických velitelství), okresní četnická velitelství a četnické stanice, představující základní organizační články. Ve vnitřní organizaci se uplatňovala zásada dvojí podřízenosti. Jednak státním politickým úřadům při výkonu bezpečnostní služby, tj. při udržování veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, kterou zajišťovaly jednotlivé stanice a okresní velitelství, jednak četnickým velitelům ve věcech výcviku, vyučování, disciplíny, kontroly služby a ve správních a hospodářských záležitostech.

Při zemském velitelství četnictva v Praze bylo v roce 1922 zřízeno Ústřední pátrací oddělení. Jeho úkolem bylo řídit a sjednocovat četnickou pátrací službu. Vedlo daktyloskopickou evidenci, evidenci zločinců, potulných cikánů a neobjasněných trestných činů. Později (v roce 1928) vznikly i četnické pátrací stanice.

Po nástupu fašistické vlády v Německu byly v roce 1933 vytvořeny četnické pohotovostní oddíly, dislokované převážně v německém pohraničí.

Četnictvo stejně jako za monarchie v každodenní službě vykonávalo rozhodnutí úřadů politické správy. V zákoně z roku 1920 bylo výslovně stanoveno, že četnictvo má vydaté příkazy „bezpodmínečně a bez průtahů vykonat a do jejich posuzování se nepouštět“. Vedle toho působily orgány četnictva při ochraně bezpečnosti státu a vykonávaly dozor nad obecní policií. Spolupracovaly též s vyšetřujícími soudci v přípravném řízení. V neposlední řadě je třeba připomenout také podpůrnou funkci četnictva při poskytování asistencí úřadům politické správy.

Úzká spolupráce mezi četnictvem a orgány politické správy, široká

oprávnění k použití zbraně, výrazně zvyšované početní stavy a vojenská organizace četnictva z něj na venkově vytvářely rozhodující mocenskou složku. Jsou doloženy četné případy použití zbraně četnickými asistentními jednotkami proti demonstrantům, zejména v době hospodářské krize.

b) Policie

Policejní správu vykonávaly v kontinuitě s rakousko-uherskou úpravou především politické úřady a v některých větších městech (Praha, Brno, Plzeň, Ostrava, Podmokly, Cheb, Bohumín) úřady policejní (policejní ředitelství, policejní komisariáty, resp. pohraniční policejní komisariáty). Vedle státních policejních úřadů fungovala i obecní stráž bezpečnosti a na Slovensku policejní kapitanáty při městských magistrátech.

Sít státních policejních úřadů převzatá z habsburské monarchie byla pro potřeby nového státu příliš řídká a také početní stavy a vybavení jednotlivých úřadů nevyhovovaly. Plně personálně vybavené bylo jen pražské policejní ředitelství, které mělo, na rozdíl od ostatních, k dispozici i uniformovanou stráž bezpečnosti. V roce 1920 byla vlada zákonem č. 165 Sb. z. a n. zmocněna zřizovat nové policejní úřady (pokud k tomu dal svolení příslušný orgán) kdekoliv se k tomu naskytla potřeba.

Úkoly nově zřizovaných státních policejních úřadů byly vymezeny v zákoně obecně jako péče o veřejnou bezpečnost a vnitřní klid, starost o bezpečnost osob a majetku, udržování veřejného řádu a vedení evidence obyvatelstva a cizinců. Odlišnosti podle místních podmínek byly postaveny ve vyhláškách, jimiž se jednotlivé úřady zřizovaly. Policejní úřady měly široce vymezený okruh působnosti do něhož patřily dále úkoly spolkové, shromažďovací, tiskové, kriminální, dopravní, divadelní a mravní policie. Dohlížely na čelední a dělnické záležitosti, rozhodovaly o postřku, vyhoštění a postavení pod policejní dozor, vykonávaly úkoly v trestním právu správním podle tzv. výpraskového patentu (nař. č. 96/1854 ř. z.) atd.

Vnitřně byly policejní úřady uspořádány monokraticky. V čele policejních ředitelství stál policejní ředitel, v čele komisariátů správce. Jim byl podřízen úřednický a pomocný personál i sbory neuniformované a uniformované stráže bezpečnosti, jejichž postavení bylo nově upraveno zákonem č. 230/1922 Sb. z. a n. o zřízení Sboru stráže bezpečnosti.

Příslušníci stráže bezpečnosti se dělili na úředníky a gážísty. Úředníci vykonávali dozor a kontrolní službu, zabezpečovali i školení mužstva.

Gáziště Sboru uniformované stráže bezpečnosti hlídali na ulicích, sítěžili a eskortovali vězně a plnili další úkoly, podíleli se na vyšetřování a vyhledávání, vykonávali dohled nad osobami a akcemi ohrožujícími veřejnou bezpečnost, provádějí pátrání atd. Použití zbraně mohli obdobně jako příslušníci četnictva.

Další vývoj zahraniční a vnitřní situace si vynutil vytvoření specializovaných služeb. V rámci pražského policejního ředitelství v roce 1923 vznikla Zpravodajská ústředna, která vedla v evidenci všechny případy výzvědné činnosti, osoby odsouzené pro výzvědná činnost a z vyzvědnáctví podezřelé a sledovala i komunistické hnutí. V komplikovaných vztazích k sousedním státům a ve vnitropolitickém boji o moc byly zpravodajské orgány nezbytné.

Organizační prvopočátek zpravodajské služby v ČSR je možné spatřovat ve vytvoření zvláštního oddělení na ministerstvu vnitra (oddělení N) v roce 1918, jež se zabývalo obrannou zpravodajskou službou. Speciální zpravodajský aparát byl také budován v prezidiu všech zemských úřadů a policejních ředitelství. Orgány obranného výzvědného zpravodajství se v počátcích zaměřovaly především na boj s vyzvědnáctvím a s organizovaným zločinem, brzy se však staly účinným nástrojem politického boje ve státě.

Po vydání zákona na ochranu republiky byla v roce 1923 zřízena Zpravodajská ústředna s odbočkami u vybraných policejních úřadů. Jejím úkolem bylo řídit a koordinovat obrannou výzvědnou službu, prováděnou politickými, státními policejními i vojenskými úřady, řídit podřízené odbočky a vykonávat dozor na výkon obranné zpravodajské služby ve všech správních obvodech. Kompetence Zpravodajské ústředny byla dále rozšířena v roce 1934. Důvodem byla snaha lépe čelit narůstajícímu nebezpečí ze strany německého fašismu.

Od roku 1933 fungovala jako součást Zpravodajské ústředny „protikomunistická ústředna“.

V roce 1929 byla při pražském policejním ředitelství zřízena i „Všeobecná kriminální ústředna“. Měla vést evidenci a pomáhat při stíhání zločinců na celém území státu.

Roztříštěnost bezpečnostní služby, kterou vedle policejních úřadů vykonávalo i četnictvo a obecní policie, vzájemná nedůvěra a rivalita mezi těmito složkami ústící někdy až v otevřené konflikty (zejména v oblasti kriminální služby) a decentralizace výkonu policejní správy (Sbor uni-

formované stráže bezpečnosti ani Sbor neuniformované stráže bezpečnosti nebyly centrálně řízeny) oslabovaly účinnost bezpečnostního systému v republice. Zvlášť zřetelně se tyto nedostatky projevovaly v konfrontaci se silnými protičeskoslovenskými tendencemi u zfašizované německé a maďarské menšiny. K jejich odstranění směřovalo uzákonění širokých zmocnění pro vládu při reorganizaci policejní správy a služby, obsažené v zákoně č. 131/1936 Sb. z. a n., ve kterém si osobovala právo zřizovat státní policejní úřady všude, kde to uznala za vhodné, a to i bez dosud požadovaného souhlasu obce. Dále sjednotila Sbor uniformované stráže bezpečnosti i Sbor neuniformované stráže bezpečnosti v rámci celé republiky, když je v konečné instanci podřídila ministerstvu vnitra, a posílila vliv orgánů státní správy na obecní policii.

Příslušníci policie byli také začleněni do Stráže obrany státu. V roce 1938 se stejně jako četnictvo aktivně podíleli na její činnosti a byli oddělení bránit hranice republiky proti nacistickému vpádu.

c) *Orgány ochrany státních hranic*

Také orgán ochrany státních hranic – finanční stráž – byl převzat z habsburské monarchie, kde ovšem střežil pouze hranici s Německem. V dalších úsecích státní hranice československého státu bylo třeba finanční stráž vybudovat. Po vzniku republiky bylo nutné pevně uzavřít hranice, aby mohla být provedena měnová odluka od Rakouska. K tomuto cíli byly využity i jednotky armády (nehledě na napjaté vztahy s většinou sousedních států).

Při reorganizaci roku 1919 byla finanční stráž rozdělena na důchodkovou kontrolu, která působila ve vnitrozemí v důchodkové službě a při ochraně státních monopolů a na pohraniční finanční stráž (zákon č. 28/1920 Sb. z. a n.). Organizace a služební poměry pohraniční finanční stráže byly rozvedeny ve vládním nařízení č. 40/1920 Sb. z. a n. a nově pak vl. nař. č. 201/1923 Sb. z. a n.

Další reorganizace byla spojena s přijetím celního zákona v roce 1927. Služba na státních hranicích a ve vnitrozemí byla opět sjednocena a obnoven byl i název finanční stráž. Služební poměry jejích příslušníků upraveno vl. nař. č. 202/1930 Sb. z. a n. Dále však platil služební předpis z roku 1907.

Finanční stráž byla vojensky organizovaným strážním sborem k ochraně státních zájmů především na hranicích republiky. Jejím úkolem bylo

zejména sčíst celní hranici, dohlížet na přechod osob a přestup zboží, zabráňovat celním a jiným deliktům, konat strážní, kontrolní a pátrací službu v jiných finančních oborech, podle zvláštních předpisů spolupůsobit při vojenské ochraně státních hranic a na výzvu příslušného úřadu nebo orgánu pomáhat při ochraně veřejné bezpečnosti.

Právo k použití zbraně bylo upraveno poměrně široce. Vycházelo ze stejných zásad jako u četnictva a policie, pouze uzpůsobených podmínkám na státních hranicích. Příslušníci finanční stráže měli i další široká oprávnění ke kontrole osob, dopravních prostředků a budov. Nepřímě-
ně použít zbraně příslušníky finanční stráže se několikrát stalo předm-
tem interpelace poslanců v parlamentě.

Finanční stráž se orientovala především na ochranu ekonomických zá-
jmů na státních hranicích. Proto pod vlivem bezprostředního ohrožení re-
publiky fašistickým Německem vznikla v roce 1936 Stráž obrany státu
(SOS), určená k zajištění hranic v případě prudkého zhoršení mezinárod-
ní situace a k odražení prvního útoku nepřítel. Zmocnění k vytvoření to-
hoto sboru obsahoval zákon o obraně státu č. 131/1936 Sb. z. a n. Stráž
obranu státu začala být budována v září 1936 (vl. nař. č. 270/1936 Sb.
z. a n.), ovšem pouze rámcově. Její příslušníci z řad vojenských osob, čet-
nictva, policie, finanční stráže a dalších veřejných zaměstnanců vykoná-
vali v mírové době své povolání a aktivizováni byli jen po dobu nezbytné-
ho výcviku a školení a v případě vyhlášení pohotovosti.

K plnění bojových úkolů byla Stráž obrany státu uvedena do pohoto-
vosti při vyhlášení květnové a zářijové mobilizace v roce 1938. Její pří-
slušníci byli připraveni hájit hranice, statečně bojovali se zfanatizovanými
příslušníky sudeťáckého freikorpusu. Po Mnichovu však museli bez boje
opustit pohraniční opevnění a stáhnout se na novou hranici.

Po okupaci okleštěného Československa v březnu 1939 byla Stráž
obranu státu zrušena (vl. nař. č. 3/1940 Sb.). V protektorátě byla zrušena
i finanční stráž (vl. nař. č. 31/1941 Sb.), v tzv. Slovenském státě však
fungovala dále.

d) Vězeňství

I v oblasti vězeňství převzala Československá republika dřívější právní
úpravu.

Zvýšený zájem o vězeňství, jeho posláná a účel se odrazil i ve zmé-
nách právní úpravy. Brzy po vzniku republiky byl modifikován převzatý

system přijetím zákona o podmíněném odsouzení a podmíněném pro-
puštění (č. 562/1919 Sb. z. a n.), který zvýraznil prvky progresivního
výkonu trestu odnětí svobody a umožňoval posílit výchovnou funkci trestu.
V praxi však podmíněné propuštění neplnilo očekávaný cíl a velké
procento podmíněně propuštěných se opět ocitalo ve vězení.

Pokračováním demokratizačních snah ve vězeňství a reakcí na kriti-
ku neutěšených poměrů v něm bylo přijetí zákona o trestním soudnictví
nad mládeží v roce 1931, který podrobně upravoval výkon trestu odnětí
svobody mladistvými odsouzenými. V téměř roce byl schválen i zákon
o státním vězení, týkající se výkonu trestu politickými vězni, kteří měli
obdobně jako v habsburské monarchii jistá privilegia. Zákon odstranil
paradoxní situaci vyvolanou přijetím zákona na ochranu republiky v ro-
ce 1923. Tento zákon totiž zavedl nové skutkové podstaty, s nimiž starší
předpisy nepočítaly, a proto osoby za ně odsouzené nepožítvaly výhod
politických vězňů.

Opačnou tendenci, která byla výrazem změněné vnitropolitické situ-
ace ve druhé polovině dvacátých let, dokládá zřízení nucených pracov-
ních kolonií zákonem z roku 1929 (č. 102 Sb. z. a n.). Nucené pracovní
kolonie byly zvláštním druhem již několik desítek let existujících donu-
covacích pracoven. Nepohodlné osoby v nich mohly být drženy za stra-
vu a nepatrnou odměnu až pět let.

e) Armáda

Československá branná moc se jednotně zkonstitovala po bojích na Slo-
vensku a v Maďarsku až na základě rozkazu prezidenta republiky z pro-
since 1919. Tvořili ji dosud na sobě nezávislí vojáci „revolučních“ za-
hraničních sborů (Legií), příslušníci bývalé rakousko-uherské armády
a útvarů domobrany, vybudované z českých a slovenských zajatců v Itá-
lii. V důsledku právní kontinuity s bývalou habsburskou monarchií v ní
převládá duch rakousko-uherské armády, v němž byly postupně oslabo-
vány důležitější demokratické rysy z Legií. K budování československé armá-
dy výrazně přispívali příslušníci francouzské vojenské mise, kteří byli
dosazeni do rozhodujících velitelských funkcí.

V socialistických kruzích se po vzniku republiky objevovaly snahy
vybudovat armádu na miličním principu, branný zákon z roku 1920 však
zakotvil system pravidelné armády tvořené vojáky z povolání a povola-
nými ročníky v činné službě.

Ve třicátých letech byl pod vlivem nepříznivé mezinárodní situace vydán zákon o obraně státu (č. 131/1936 Sb. z. a n.), který nejen umožňoval provádět nová organizační a vojensko-technická opatření ke zvýšení obranyschopnosti republiky, ale modifikoval i její formy. Vládě se dostalo širokého a časově neomezeného zmocnění k úpravě mimořádných poměrů v době branné pohotovosti státu, případně i jindy, pokud by byla ve zvýšené míře ohrožena celistvost státu, demokraticko-republikánská forma, ústava nebo veřejný klid a pořádek, tzn. např. i v případě masových vystoupení obyvatelstva.

O důkladné zabezpečení obrany státu měla pečovat Nejvyšší rada obrany státu, nový orgán v čele s předsedou vlády. K posílení obrany státu směřovalo i zřizování pohraničních opevnění, vytvoření Stráže obrany státu (viz výše) a organizace civilní protiletectké obrany.

5. Soudy, advokacie, notářství

Po recepci soudní soustavy habsburské monarchie zůstala výstavba soudů bez koncepčních změn. Organizační členění i personální obsazení soudů zůstalo téměř beze změn. Soudy po 28. říjnu 1918 začaly vyhlášovat svá rozhodnutí jménem republiky a pokračovaly ve své činnosti. Nově byl v listopadu 1918 zřízen Nejvyšší soud (od roku 1919 měl sídlo v Brně), který stál nad soustavou řádných soudů civilních a trestních. Nejvyšší soud podobně jako jeho vídeňský vzor byl složen z prvního a druhého prezidenta, a senátních prezidentů, jejichž počet se postupně zvyšoval. Všechny jmenoval prezident republiky.

V roce 1928 byla sjednocena soudní organizace v českých zemích a v dalších částech republiky. Sborovými soudy první instance byly krajské soudy, podle specializace označované jako civilní, trestní, obchodní nebo exekuční. Druhou instancí Sborových soudů tvořily vrchní soudy. Okresní soudy pro civilní i trestní věci představovali samosoudci.

Pro objektivní řešení možných konfliktů občanů a institucí se správními orgány byl v listopadu 1918 zřízen Nejvyšší správní soud jako počátek zamýšlené soustavy správního soudnictví. Zůstal osamocen, neboť župní zákon předpokládal jinou organizaci správního soudnictví, decentralizovanou na jednotlivé správní útvary. Přestože župní zákon nebyl realizován, měli občané možnost využívat podle ústavy při hájení svých zájmů řádných soudů.

Pro úplnost zde připomeňme zvláštní ústavní orgány – Ústavní soud a volební soud fungující na úseku zákonodárné moci.

Poměrně široká byla skupina specializovaných, mimořádných soudů. Patřily do ní živnostenské soudy a rozhodčí komise pro některé spory pracovní právní povahy. Roku 1920 byly zřízeny hornické rozhodčí soudy, v nichž zasedali po dvou zástupci dělníků, zaměstnanců a zaměstnavatelů za předsednictví profesionálního soudce. Od roku 1932 byly zřízeny pracovní soudy namísto dřívějších soudů živnostenských. Pestrá byla struktura rozhodčích soudů nemocenských pojištěných a úrazových pojištěných, včetně pojišťovacích soudů – jejich vyšších instancí.

Zvláštním typem soudu byl Státní soud zřízený v roce 1923, následujícího roku vznikly kmetické soudy příslušné pro věci tiskové. Od roku 1931 působily v trestní oblasti soudy mládeže na okresní a krajské úrovni.

Vojenské soudnictví mělo vlastní organizaci divizních a brigádních soudů s Nejvyšším vojenským soudem se sídlem v Praze.

Soustava soudů byla založena na systému tří instancí. Prvou byl buď okresní nebo krajský soud. Odvolání bylo opravným prostředkem proti rozsudku první instance, dovolání nebo žádost o revizi směřovala proti rozhodnutí II. instance.

Státní zastupitelství svou organizační kopírovalo organizaci řádných soudů. Generální prokuratura působila u Nejvyššího soudu, u soudů vrchních a krajských fungovaly vrchní a krajská zastupitelství. U okresních soudů státní zastupitelství zřízena nebyla, obžalobu zde zastupovali funkcionáři státního zastupitelství.

Činnost advokacie a notářství byla po celou dobu upravena převzatými předpisy z monarchie. Advokátní řád pocházel v českých zemích z roku 1868. Notářský řád z roku 1871 v českých zemích upravoval činnost notářů jednak jako veřejnou (sepisování a vydávání veřejných listin), jednak jako soukromou (vyhotovování podání na žádost účastníků ve věcech nesporných apod.).