



Právněhistorické studie
48/1

Právněhistorické studie

Téma: cestovní ruch

48/1

Redakční rada:

Předseda: prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.

Šéfredaktorka: JUDr. Petra Skřejpková, Ph.D.

Výkonná redaktorka: Mgr. Kamila Stloukalová

Členové: prof. JUDr. PhDr. Tomáš Gábriš, Ph.D., LL.M., prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D., Dr hab. Maciej Jońca, prof. KUL, doc. JUDr. Vladimír Kindl, ks. prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier, prof. JUDr. Karel Malý, DrSc., dr. h. c., doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D., doc. PhDr. Jan Němeček, DrSc., Ao. Univ.-Prof. Dr. Thomas Olechowski, prof. JUDr. Michal Skřejpek, DrSc., doc. JUDr. Ladislav Soukup, CSc., prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc., prof. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc.

<http://www.karolinum.cz/journals/pravnehistoricke-studie>

Foto na obálce: Část cestovního pasu čestného člena Všechnu JUDr. Miloslava Tomáška z roku 1947.
Z archivu prof. JUDr. PhDr. Michala Tomáška, DrSc.

Vydala Univerzita Karlova, Nakladatelství Karolinum

Ovocný trh 560/5, 116 36 Praha 1

Praha 2018

www.karolinum.cz

Sazba DTP Nakladatelství Karolinum

Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum

© Univerzita Karlova, 2018

ISSN 0079-4929 (Print)

ISSN 2464-689X (Online)

Obsah

Editorial.....	9–10
----------------	------

Studie

<i>René Petráš</i> Vývoj a tradice právní úpravy cestovního ruchu.....	11–22
<i>Jan Rychlík</i> Právní regulace cestování do zahraničí v letech 1848–1989 (normativní přehled)	23–34
<i>Ivan Jakubec</i> Cestovní ruch v soukolí říšské a protektorátní politiky a legislativy. Autonomismus a „demokracie“ za protektorátu: cestovní ruch.....	35–45
<i>Jan Štemberk</i> Cestovní ruch v protektorátní legislativě	47–68
<i>Lukáš Novotný</i> Právní a správní aspekty rozvoje cestovního ruchu v NDR ...	69–77
<i>Jiří Šouša</i> Vybrané otázky československých amnestií trestněprávních deliktů ve 20. a 30. letech 20. století ve vztahu k národnostním menšinám.....	79–96
<i>Veronika Kleňová</i> <i>In iure cessio hereditatis</i>	97–110
<i>Osvaldo Sacchi</i> <i>La regula iuris</i> del giurista romano e i casi <i>perplexi</i> di Leibniz tra analogia e anomalia nel diritto	111–124

Studentské práce

<i>Katarína Kukanová</i> Pandořina skříňka: nároky Polska na náhradu škod způsobených nacistickým Německem v době druhé světové války a související majetkoprávní otázky. Část I	125–148
--	---------

Recenze

Historia litteraria v českých zemích od 17. do počátku 19. století. (<i>Vladimír Kindl</i>).....	149–152
Kertzer, D. Papež a Mussolini (<i>Radim Seltenreich</i>).....	153–154
Modzelewski, K. Barbarská Evropa (<i>Radim Seltenreich</i>)	155–156
Padovani, A. Dall'alba al crepuscolo del commento. Giovanni da Imola (1375 ca. – 1436) e la giurisprudenza del suo tempo (<i>Miroslav Černý</i>) ...	157–160

Zprávy

Mene Tekel 2018 (<i>Adam Csukás</i>)	161–162
Zpráva o pracovním semináři Únor 1948 (<i>Daniela Němečková</i>)	163–164
Labyrintem českých novověkých edic (<i>Marek Staryý</i>)	165–167

Contents

Editorial.....	9–10
----------------	------

Research Papers

<i>René Petráš</i> History and Tradition of Legal Regulation of Tourism	11–22
<i>Jan Rychlík</i> Legal Regulation of Travelling Abroad between 1848 and 1989 (normative overview)	23–34
<i>Ivan Jakubec</i> Tourism within the Contexts of the Reich and Protectorate Politics and Legislation. Autonomism and “Democracy” in the Protectorate: Tourism	35–45
<i>Jan Štemberk</i> Tourism in the Protectorate Legislation	47–68
<i>Lukáš Novotný</i> Legal and Administrative Aspects of the Tourism Development in the GDR	69–77
<i>Jiří Šouša</i> Selected Aspects of Czechoslovakian Amnesties of Crimes in the 1920s and 1930s in Relation to National Minorities	79–96
<i>Veronika Kleňová</i> <i>In iure cessio hereditatis</i>	97–110
<i>Osvaldo Sacchi</i> The <i>regula iuris</i> of the Roman Jurist and the Perplexing Cases of Leibniz between Analogy and Anomalia in Law	111–124

Student Paper

<i>Katarína Kukanová</i> Pandora’s Box: Claims of Poland for Compensation of Damage Caused by Nazi Germany during the Second World War and Related Issues of Property Rights. Part 1	125–148
--	---------

Reviews

The historia litteraria in the Czech Lands from the 17th to the 19th centuries (<i>Vladimír Kindl</i>)	149–152
Kertzer, D. The Pope and Mussolini (<i>Radim Seltenreich</i>)	153–154
Modzelewski, K. Barbarian Europe (<i>Radim Seltenreich</i>)	155–156
Padovani, A. From Dawn to Twilight of the Commentary. Giovanni da Imola (1375 ca. – 1436) and Jurisprudence of His Time (<i>Miroslav Černý</i>)	157–160

Reports

Mene Tekel 2018 (<i>Adam Csukás</i>)	161–162
Information about Workshop “February 1948” (<i>Daniela Němečková</i>)	163–164
Through the Labyrinth of the Czech Modern Time Series (<i>Marek Stary</i>)	165–167

Vážení a milí čtenáři,

dostává se Vám do rukou další číslo Právně-historických studií, které již 27 let vychází péčí Katedry dějin státu a práva a, po jeho založení, Ústavu právních dějin Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Doufám, že Vás zaujme a poskytne zajímavé studie, materiály či recenze z oboru právních dějin. Důvod, proč jsem se rozhodl se na Vás touto formou krátkého úvodu obrátit, je nasnadě. Jedná se o první číslo, které vychází pod mým předsednictvím nově koncipované redakční rady a s novým redaktorským kolektivem, když se funkce šéfredaktorky ujala JUDr. Petra Skřejpková, Ph.D. Rád bych tuto příležitost využil a poděkoval



prof. JUDr. Karlu Malému, DrSc., dosavadnímu předsedovi redakční rady a dlouholetému řediteli Ústavu právních dějin, za jeho práci pro časopis a pro právní dějiny v České republice. Právě jeho zásluhou byl časopis v roce 1992 zachráněn a převeden z nakladatelství Academia pod Právnickou fakultu Univerzity Karlovy a do nakladatelství Karolinum, aby zůstal vlastně jediným takto orientovaným odborným právněhistorickým časopisem v České republice. Výsledkem koncepční práce prof. Malého bylo, že do časopisu přispívala a stále přispívá řada respektovaných našich i zahraničních autorů a ve všech číslech si udržel vysokou odbornou úroveň. Profesor Karel Malý je s Právněhistorickými studiemi spojen od roku 1961, kdy zde poprvé publikoval svoji studii věnovanou Deliktům moci a odboje v díle Všehrdově a v zemském právu v 15. a 16. století. V dalších letech pak přibyla řada dalších zásadních studií převážně z dějin českého trestního práva a také četné recenze, anotace, zprávy z vědeckého života či příspěvky o životních výročích významných představitelů oboru. V Právněhistorických studiích vycházely také recenze knih pana profesora a příspěvky k jeho životním jubileím. Od roku 1964 působil prof. Malý v redakční radě časopisu, mezi lety 1967 až 1973 pak vykonával funkci výkonného redaktora, než jeho působení v této funkci ukončila normalizace. Zůstal však v redakční radě členem. V roce 1987 se stal znovu „hlavním uspořadatelem“ periodika a od roku 1992 oficiálně předsedou jeho redakční rady.

Na práci prof. Malého se budeme snažit navázat a jsem rád, že i nadále se pan profesor bude jako člen redakční rady na směřování časopisu podílet. Příležitost oslovit čtenáře bych nicméně rád využil i k tomu, abych nastínil i některé výhledy do budoucnosti. V nových číslech jsme se rozhodli dát ještě větší příležitost začínajícím a mladším právním historikům, pro které bude vytvořena zvláštní rubrika. V posledních letech vznikla řada zajímavých prací v rámci naší Studentské vědecké odborné činnosti a v doktorském studiu, řada doktorandů byla úspěšná i při získávání grantů či se zapojila do celofakultních vědeckých projektů. Stejně tak s potěšením oznamuji náš záměr publikovat větší počet stu-

dií v cizích jazycích a přilákat do časopisu ve větší míře i zahraniční autory. Rádi bychom viděli i větší počet prací těch právníků a historiků, kteří se ve své vědecké práci zabývají i historickými aspekty vývoje práva a souvisejících otázek, abychom právní dějiny zasadili do co nejširšího kontextu historického a právního bádání. Některá čísla hodláme tematicky zaměřit (a to nejen u příležitosti všudypřítomného průmyslu „výročí“) a bylo by žádoucí, aby se i na stránkách časopisu dařilo konstruktivní diskuzi či polemikám. Věřím, že spoluprací nás všech, kterým leží na srdci právní dějiny, se tyto cíle podaří naplnit.

Jan Kuklík, předseda redakční rady

Vývoj a tradice právní úpravy cestovního ruchu

René Petráš

*Ústav právních dějin, Právnická fakulta, Univerzita Karlova
Kontaktní e-mail: petras@prf.cuni.cz*

History and Tradition of Legal Regulation of Tourism

Abstract:

Legislation relating to tourism is a very specific element of the legal order. It is predominantly very modern legislation. Nevertheless, the historical development and tradition of tourism legislation are of scientific significance. This brief study is mainly intended to analyse the state of research, to attempt to define tourism legislation and to highlight the main development trends. Previous research of tourism legislation is minimal, for a number of elements almost non-existent. The beneficial possibilities of future research are therefore far-reaching for researchers. The most challenging would certainly be the elaboration of repeated efforts to adopt a law dealing with the position of tourism within the public administration (for example the law on tourism support that was adopted in Slovakia in 2010).

Keywords:

legal regulation of tourism; legal history and tourism; problems of tourism research

Klíčová slova:

právní úprava cestovního ruchu; právní historie a turismus; problémy výzkumu turismu

DOI: 10.14712/2464689X.2018.20

K zajímavým a v mnohém specifickým prvkům právního řádu patří předpisy týkající se cestovního ruchu neboli turismu. Vědecký význam pak má i zkoumání historického vývoje a tradic právní úpravy turismu, přestože se jedná o předpisy převážně velmi moderní. Jeden článek samozřejmě nemůže zachytit detaily této rozsáhlé materie, což zde není cílem. Tato stručná studie má sloužit hlavně k analýze dosavadní zpracovanosti problematiky, k pokusu rámcově vymezit právní úpravu turismu a naznačit hlavní vývojové tendence.

Právní úprava cestovního ruchu je v dnešní ČR a v celé EU převážně velmi moderní, kdy je zásadně ovlivněna zejména evropskými směrnici, které teprve v devadesátých letech prosadily (v ČR v letech okolo roku 2000, zejména zákon č. 159/1999 Sb.) do vnitrostátních právních řádů ochranu spotřebitelů u zákazníků cestovních kanceláří a time-sharing. V obou případech jde o až překvapivě moderní právní instituty, které se objevují teprve v 70. letech v (západním) Německu, pokud jde o ochranu zákazníků cestovních kanceláří pomocí cestovní smlouvy, timeshare pak vzniká v 60. letech nejdříve v Alpách a od 70. let se vytváří i právní úprava.

Vedle této ochrany spotřebitele stojí druhá – velmi odlišná – klíčová otázka spadající k právní úpravě cestovního ruchu, kterou je fungování turismu v rámci veřejné správy. Zejména jde o vytváření organizací, které by ho koordinovaly, propagovaly a podporovaly, tedy tzv. destinační management. O něm se v českých podmínkách uvažuje již od dvacátých let, takže dodnes v ČR diskutovaný zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu je některými odborníky označován jako vůbec nejděle – a stále neúspěšně – připravovaný český zákon. Zajímavé je, že na Slovensku byl takový zákon úspěšně přijat dokonce již dvakrát, a to za Slovenského štátu v roce 1939 a v roce 2010 – dnešní zákon č. 91/2010 Z. z., o podpoře cestovního ruchu.

Vcelku je tedy zjevné, že jádro právní úpravy turismu v ČR i dalších zemích EU je tvořeno velice moderními právními instituty, které vznikají převážně v posledních desetiletích, což je ve srovnání zejména s dvoutisíciletými tradicemi podstatné části občanského práva až pozoruhodně málo. Právní úprava cestovního ruchu se přitom stále dosti dynamicky vyvíjí, jak je zjevné právě v ČR. Stačí zmínit, že nemalá část tzv. sdílené ekonomiky, se kterou si právní věda dosud často neví rady, je přiřaditelná k právní úpravě turismu.

Při takovéto převažující modernosti právní úpravy se může zdát právněhistorický výzkum jako problematický až nesmyslný. Ale není tomu tak, naopak mnohé informace zdánlivě historické jsou dokonce využívány v nejaktuálnější praxi. Například tvůrci jediného českého zákona přímo k cestovnímu ruchu (zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu) vzpomínají (např. ing. Houška), jak při jeho přípravě rádi využívali například kvalitní odbornou literaturu právníků meziválečné éry nebo konce monarchie. Nebo znalci meziválečných archiválií týkajících se připravovaného zákona k turismu (např. doc. Štemberk) upozorňují, že mnohé již téměř století staré dokumenty by byly využitelné i v dnešních přežívajících sporech o (neschváleném) zákonu o podpoře rozvoje cestovního ruchu. Vzhledem k jejich důkladnosti by přitom mohly nemálo přispět ke zkvalitnění současné přípravy zákona, což může překvapovat, dokud si neuvědomíme, že v ČR přes dvacet let neexistuje speciální vědecké pracoviště k turismu a není ani nějaká ústřední odborná instituce nebo vysoká škola. Tento stav přispívá také k hrozivé nezpracovanosti řady odborných otázek, jako je i vývoj právní úpravy cestovního ruchu.

Problematický stav výstižně charakterizovala jedna z nejuznávanějších autorek v oblasti cestovního ruchu Šárka Tittelbachová: „V ČR neexistuje výzkumné centrum turismu (od roku 1993) a retrospektivní, prognostické, faktografické či empirické studie buď neexistují, nebo jsou obtížně dostupné. ... V ČR je extrémně nízký počet vydané odborné literatury, přičemž není k dispozici většinou ani cizojazyčná literatura.“¹ U právní úpravy turismu je situace ještě horší, kdy publikující autory lze doslova spočítat na prstech. Právníci publikující intenzivněji o právní úpravě turismu jsou v posledních letech vlastně jen čtyři, a to dr. Klára Dvořáková (dříve Havlíčková), dr. Renata Králová, doc. Jan Štemberk a autor tohoto textu dr. René Petráš, kdy oba posledně jmenovaní jsou vzděláním také historici. Hrstka autorů je přitom vytižena i jinými úkoly, vyplývajícími z hrozivé nestability právní úpravy cestovního ruchu od roku 2014, takže šance věnovat se intenzivněji teoretičtějším otázkám nebo historii právní úpravy je minimální.

Jak vysvětluje předchozí výklad, tak stav dosavadního zpracování vývoje právní úpravy cestovního ruchu v českých zemích je žalostný. Jan Štemberk zpracoval řadu kvalitních prací z dějin českého turismu zejména v meziválečné době, ale právním aspektům věnoval spíše jen omezený zájem.² Obě hlavní české odborné publikace (Havlíčková – Králová: *Cestovní právo*, Petráš: *Právo a cestovní ruch*)³ k platné právní úpravě cestovního ruchu v ČR historické aspekty až na ojedinělé zmínky přehlíží, na Slovensku je to u dosud jediné použitelné publikace *Právo cestovního ruchu*⁴ stejné. Několik článků se najde v dosud jediné rozsáhlejší kolektivní publikaci k právní úpravě cestovního ruchu, která vyšla jako monotematické číslo časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* č. 3/2016, zejména od René Petráše a Jana Štemberka.⁵ V běžných učebnicích právní historie nebývá přímo o právní úpravě turismu ani zmínka, množství odborných článků je naprosto minimální. Teoretický – velmi náročný – požadavek vědecké práce seznámit se předem s podstatnou částí starší odborné literatury je tedy u vývoje české právní úpravy cestovního ruchu dosti snadným úkolem.

Obdobná situace přitom bývá i v dalších státech. Význam pro české poměry by měly zejména publikace ze střední Evropy, ale pokud nahlédneme na nejrozsáhlejší a respektovanou práci k právu cestovního ruchu vyšlou v Německu již v sedmém vydání, tak zde z 1716 stran najdeme o vývoji sotva dvě desítky, které přitom zachycují spíše jen vznik a vývoj dnešní německé právní úpravy od 70. let.⁶ V Rakousku je právní literatura k cestovnímu ruchu, s výjimkou ročenky *Tourismusrecht*, ještě skromnější.⁷ Nejuznáva-

¹ TITTELBACHOVÁ, Š. *Turismus a veřejná správa*. Praha: Grada, 2011, s. 171.

² Zejména pozoruhodná kniha o meziválečné éře ŠTEMBERK, J. *Fenomén cestovního ruchu*. Pelhřimov: Nová tiskárna ve spolupráci s Vysokou školou obchodní v Praze, 2009. Dále např. sborník ŠTEMBERK, J. a kol. *Kapitoly z dějin cestovního ruchu*. Pelhřimov: Nová tiskárna Pelhřimov ve spolupráci s katedrou společenských věd Vysoké školy obchodní v Praze, 2012.

³ HAVLÍČKOVÁ, K. – KRÁLOVÁ, R. *Cestovní právo*. Praha: C. H. Beck, 2015; PETRÁŠ, R. *Právo a cestovní ruch*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2013.

⁴ JURČOVÁ, M. – DOBROVODSKÝ, R. – NEVOLNÁ, Z. – OLŠOVSKÁ, A. *Právo cestovního ruchu*. Bratislava: C. H. Beck, 2014.

⁵ PETRÁŠ, R. Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2016, č. 3, s. 11–27; ŠTEMBERK, J. Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2016, č. 3, s. 147–156.

⁶ FÜHRICH, E. *Reiserecht*. 7. vyd. München: C. H. Beck, 2015, s. 1–23.

⁷ STOCK, W. *Grundzüge des Tourismusrechts*. Wien: Linde, 2015.

nější polská práce *Prawo turystyczne* v již pátém vydání má o historii pouhé tři strany, unikátně však zabíhá i do starších aspektů a hledá jisté tradice právní úpravy cestovního ruchu již v římském právu.⁸ Na druhou stranu však některé speciální práce věnované částečně i historii, a to hlavně dílčím otázkám, lze v zahraniční literatuře – hlavně v nejrozsáhlejší německé – nalézt.

Otázka vymezení právní úpravy turismu

Jedním z velkých problémů právní úpravy turismu je obtížné vymezení této materie a její systematizace. Názory, co vše přiřadit k problematice, i jak ji nazvat a definovat, se u jednotlivých autorů značně liší. Přitom mnohé prvky právní úpravy jsou v ČR i jiných státech ostře diskutovány nebo jsou dokonce terčem drsné kritiky, která nebývá u právních publikací zvykem.⁹ Vzhledem k modernosti otázky je vhodné vycházet spíše ze současné – a to hlavně české – právní úpravy. Nejde samozřejmě o nějaké tradiční právní odvětví jako je občanské či trestní právo, ale naopak se jedná o různorodé normy, které se přímo nebo nepřímo týkají cestovního ruchu. Spadají přitom do několika právních odvětví, kdy zřejmě nejdůležitější jsou obchodně právní aspekty, ke kterým lze přiřadit i jediný český speciální zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu. Ten je ale spjat s ochranou zákazníků cestovních kancelářů, což zakotvuje kogentní a dosti specifická smlouva o zájezdu (dříve cestovní smlouva)¹⁰ v občanském zákoníku. Provázané instituty obchodního a občanského práva vycházejí z práva evropského. Důležitým zákonem je živnostenský zákon č. 455/1991 Sb., kde najdeme klíčová ustanovení týkající se podnikání v oboru cestovního ruchu, tedy základní vymezení cestovní kanceláře, cestovní agentury, ale i dalších živností.

Vzorem pro české řešení byla právní úprava německá, kde hlavní byla novelizace občanského zákoníku BGB z roku 1896, do něhož byla začleněna v roce 1979 cestovní smlouva. Právní ochrana zákazníků cestovních kancelářů je použitelná jen pro hromadně organizovanou turistiku, zatímco dlouho převládaly individuální cesty, které si zorganizoval samotný turista.¹¹ Od roku 1982 se turistice výrazně věnovala Evropská společenství, která přijala společné zásady komunitární politiky. V červnu 1990 pak byla schválena směrnice č. 90/314/EHS, o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy. Vzorem evropské právní úpravy¹² bylo o deset let starší řešení německé.¹³ K ochraně spotřebitele u zájezdu lze přidat i svéráznou problematiku timeshare, kde jde nejčastěji o jakýsi dlouhodobý opakovaný pronájem zejména nemovitostí určených k rekreačnímu ubytování, což rovněž vychází z evropských směrnic.¹⁴

⁸ NESTEROWICZ, M. *Prawo turystyczne*. 5. vyd. Warszawa: Wolters Kluwer, 2016, s. 15–18.

⁹ Viz např. *Bürgerliches Gesetzbuch mit Einföhrungsgesetz und Nebengesetzen / Kohlhammer Kommentar*. Band 4/2. Stuttgart – Berlin – Köln, 2000, s. 9.

¹⁰ PETRÁŠ, R. Nová smlouva o zájezdu? *Rekodifikace a praxe*, 2014, č. 7, s. 7–10.

¹¹ KALLER, P. *Reiserecht*. München: C. H. Beck, 1991, s. 3.

¹² Podrobně o historii KLATT, H. *Gesetz über den Reisevertrag*. Köln: Verlag Heymann, 1979.

¹³ HANSEN, E. *Das Rücktrittsrecht des Reisenden vom Reisevertrag gem. § 651i BGB*. Bielefeld 1988, s. 26–27. *Bürgerliches Gesetzbuch mit Einföhrungsgesetz und Nebengesetzen / Kohlhammer Kommentar*. Band 4/2. Stuttgart – Berlin – Köln, 2000, s. 4–5.

¹⁴ Viz např. KELP, U. *Time – Sharing – Verträge*. Baden-Baden: Nomos, 2005. MARTINEK, M. *Moderne Vertragstypen*. Band III. München: C. H. Beck, 1993, s. 259–286. TESAŘOVÁ, Z. Právní úprava smluv o dočasném užívání ubytovacího zařízení (timeshare) v kontextu českého práva a práva Evropské unie.

S cestovním ruchem jsou ale spojeny i mnohé naprosto odlišné prvky, které spadají zejména do práva správního nebo finančního. Dlouhodobě a neúspěšně se v ČR připravoval zcela nový zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu, existují i speciální poplatky týkající se cestovního ruchu. Inspirací je právní úprava slovenská, rakouská, zčásti i švýcarská.¹⁵ Na Slovensku byl v březnu 2010 přijat zákon č. 91/2010 Z. z., o podpoře cestovního ruchu, který ale některé prvky nastavil dosti problematičky.

Nesrovnatelně rozsáhlejší je právní úprava různorodých otázek souvisejících s cestovním ruchem, kde je třeba uvést hlavně dopravu, ochranu životního prostředí a ve státech jako je ČR i památkovou péči. Jsou zde i speciálnější otázky jako například lázeňství, vinařství a vinařská turistika, vydávání cestovních dokladů, rybářství, právní úprava muzeí a galerií. Rozlišit lze tedy u právní úpravy turismu tři nejnapadnější okruhy, kterými jsou ochrana spotřebitele u zájezdů a timeshare, právní úprava turismu v rámci veřejné správy a destinačního managementu a otázky jen související s cestovním ruchem, které mnozí autoři zcela přehlíží.

Systematizace právní úpravy v české literatuře dlouho chyběla.¹⁶ Starší pojetí v české literatuře jsou použitelná jen zčásti, protože klíčová vazba na evropské právo v minulém století neexistovala, navíc publikací bylo jen minimum.¹⁷ I novější publikace, určené jako příručky pro pracovníky v cestovním ruchu a nikoliv právníky, měly tendenci vazbu na evropské právo přehlížet.¹⁸ V literatuře – a to i v mezinárodním srovnání – lze vidět dvě zásadní tendence, kdy je na jedné straně častá tendence k velmi kasuistickému výkladu, například u Německa rozbor cestovní smlouvy v občanském zákoníku BGB. Velký zájem je věnován také právům cestujících v dopravě.¹⁹ Na druhé straně jsou snahy o široké pojetí zahrnující vedle norem vycházejících hlavně ze směrnice č. 90/314/EHS třeba i úpravu gastronomie, studentských ubytoven, divadel, muzeí a mnoho prvků spadajících do práva životního prostředí.²⁰ V ČR a na Slovensku nejrozsáhlejší kniha od Kláry Havlíčkové (dnes Dvořákové) a Renaty Králové z roku 2015,²¹ i jediná důkladná slovenská publikace Právo cestovního ruchu z roku 2014,²² se drží hlavně norem představujících implementaci směrnice č. 90/314/EHS se značným zájmem o práva cestujících v dopravě. Pojetí knihy

Daně a právo v praxi, 23. 8. 2012 (databáze ASPI). Podrobný rozbor starší úpravy viz ELIÁŠ, K. a kol. *Občanský zákoník / Velký akademický komentář* 1. Praha: Linde, 2008, s. 395–405.

¹⁵ PALATKOVÁ, M. A Comparison of Financial Instruments for Tourism Policy Implementation in Switzerland and Austria and Their Possible Application in the Czech Republic. *Journal of Tourism and Services*, 2011, No. 3, s. 40–63.

¹⁶ PETRÁŠ, R. Problémy právní úpravy cestovního ruchu. *Studia turistica*, červenec 2012, s. 54–61.

¹⁷ ČECH, J. a kol. *Právo v cestovním ruchu*. Praha: Merkur, 1985. ZÖRKLER, E. K problematice smluv v zašhraničním cestovním ruchu a turistice. *Právník*, 1973, č. 10, s. 956–976.

¹⁸ KULHÁNEK, M. – IVIČIČ, M. – JAMBOŘOVÁ, L. *Legislativa pro cestovní ruch*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006. BRUNA, Z. *Právo v cestovním ruchu*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2007.

¹⁹ FÜHRICH, E. *Reiserecht / Handbuch des Reisevertrags-, Reiseversicherungs- und Individualreiserechts*. 5. vyd. Heidelberg: C. F. Müller, 2005.

²⁰ Viz např. STOCK, c. d.

²¹ HAVLÍČKOVÁ – KRÁLOVÁ, c. d.

²² JURČOVÁ – DOBROVODSKÝ – NEVOLNÁ – OLŠOVSKÁ, c. d.

René Petráše²³ je širší a zahrnuje také otázky zasahující do úpravy veřejné správy nebo památkové péče.²⁴

Tradicionalismus práva a cestovního ruchu

Právní systém je v mnohém tradicionalistický, což se asi nejvýrazněji projevuje u vlivu římského práva na soukromé právo v kontinentální právní kultuře. Zde možno stručně naznačit pro čtenáře bez důkladnější znalosti práva, že málokterý vědecký obor je tak spjat s historickou tradicí jako právo. Například klíčová právní norma, tedy občanský zákoník, který byl v ČR přijat v roce 2012 a účinný je od 1. ledna 2014, navazuje výrazně na rakouský občanský zákoník ABGB z roku 1811 (v Rakousku dodnes platný) a ten na právo ještě z doby římské říše.

V moderní době se však objevují i mnohé zcela nové právní instituty, z nichž některé dokonce vytváří jakási nová právní odvětví. Výrazný zájem i české právní vědy již dlouho vyvolává právo životního prostředí. Uvést je ale třeba také například medicínské právo, sportovní právo, ještě modernější jsou pak často komplikované problémy související s rozvojem informatiky. K takovýmto moderním fenoménům patří převážně i právní úprava cestovního ruchu. Pro tato nová odvětví je přitom běžné, že komplikovaně zasahují do různých tradičních právních odvětví, často do soukromého i veřejného práva, takže se někdy hovoří o tzv. průřezových právních odvětvích.²⁵

Kromě problému tradice práva je nutné se zamyslet i nad vývojem turismu, který je komplikovanější, než by se mohlo zdát. Turistika má sice pradávné tradice, jenže její charakter a rozsah je v posledních desetiletích odlišný, s čímž se musí vyrovnat i právní systém. Turisté starších dob totiž představovali obvykle jen ojedinelé jednotlivce, kteří se dopravovali individuálně. Masová turistika a moderní cestovní kanceláře začínají teprve v 19. století – s rozmachem až po druhé světové válce, a to zejména od 60. let. Mnohé klíčové součásti moderní turistiky či životního stylu jsou novým fenoménem. Je tomu tak třeba u cestování k moři v letních měsících, ještě výrazněji pak u oblíbených horských lyžařských pobytů – počátky jednoho z neoriginálnějších prvků právní úpravy cestovního ruchu, tedy timesharingu jsou ovlivněny právě podmínkami v lyžařských střediscích Alp.²⁶

Timeshare se původně vyrovnával s potřebou ubytování jen na krátkou dobu opakující se ovšem každoročně, a to ve složitých horských podmínkách. Podle některých názorů se objevuje již v 19. století, kdy se zmiňuje rozhodnutí francouzského soudu Cour de Cassation v roce 1839,²⁷ avšak v dnešním slova smyslu začíná v zásadě v 60. letech 20. století. Od té doby se velmi dynamicky vyvíjí, s čímž se obtížně vyrovnává i právní úprava.²⁸ Koncepce timeshare s sebou nese nemalá rizika a například v USA již od svých počátků v 70. letech byl často kritizován za nekalé praktiky. Teprve zapojení velkých uzná-

²³ PETRÁŠ, *Právo a cestovní ruch*.

²⁴ Podrobně viz PETRÁŠ, *Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost*, s. 11–27.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ FIALOVÁ, D. – KADLECOVÁ, V. Koncept timesharingu – nová šance pro apartmánové domy? In: *Aktuální problémy cestovního ruchu / Nové trendy a technologie v cestovním ruchu*. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava, 2012, s. 45–53.

²⁷ KELP, *c. d.*, s. 19.

²⁸ Podrobně viz PETRÁŠ, *Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost*, s. 11–27, zejména s. 12.

vaných společností na tento specifický trh zvýšilo důvěru a umožnilo až raketový rozvoj. Složitá konstrukce timeshare vede k úsilí chránit efektivní právní úpravou spotřebitele.²⁹

Turismus je obecně výrazně ovlivňován moderními technickými i ekonomickými aspekty, což se projevuje i v současném českém právu. Klíčovým podnětem k rozvoji je modernizace dopravy, tedy v 19. století železnice, ve 20. století pak automobil a autobus, později i letadlo. Nemalou část dnešní právní úpravy zařazované k cestovnímu ruchu tvoří komplikované předpisy české, evropské i mezinárodní upravující práva cestujících v různých typech dopravy. V poslední době má klíčový význam pro cestovní ruch rozvoj internetu a především nákupy zájezdů i dalších služeb touto cestou. Z neaktuálnějších právních problémů, se kterými se obtížně vyrovnává celá EU na přelomu let 2017 a 2018, je nutno zmínit implementaci nové směrnice k zájezdům, což řádně splnila jen část členských států. Klíčovou roli v právní úpravě turismu totiž hraje evropská směrnice č. 90/314/EHS k zájezdům vzniklá ještě před tímto technologickým pokrokem, takže se v posledních letech připravovala nová směrnice č. 2015/2302, která mj. právě na rozvoj internetu reaguje.

Vývoj právní úpravy turismu do první světové války

Turistika má sice pradávné tradice sahající až do starověku, ale její masový rozvoj přichází až v moderní době. Zásadní roli zde hraje pokrok v dopravě, tedy od poloviny 19. století železnice, která představovala jeden z klíčových modernizačních prvků dějin. Již tehdy se objevují i první cestovní kanceláře. Nikoli náhodou zakladatel zřejmě nejstarší z nich Thomas Cook začal ve čtyřicátých letech 19. století organizovat zájezdy po železnici. Ve 20. století se pak objevuje autobus a automobil, později na další úroveň pozvedla turistiku letadla. Vedle dopravních aspektů ještě zásadnější roli hraje sociální a ekonomický vývoj, protože až do 20. století si jen málo osob mohlo dovolit finančně i časově náročnou turistiku.³⁰

S pokrokem technickým, ekonomickým, sociálním je nemálo provázán i vývoj práva. V řadě zemí se od 19. století objevují speciální živnosti jako cestovní kancelář nebo průvodce turistů, ale celková dobová tendence nezasahování státu do ekonomiky v mnohém podvazovala rozvoj právní úpravy turismu. Již v 19. století se prosazuje – a to z iniciativy podnikatelů – cestovní šek, jehož počátky jsou spojovány s první cestovní kanceláří Thomas Cook. Ten je pozoruhodnou ilustrací vlivu technického vývoje, kdy značně usnadnil cestování v době rozvíjející se dopravy, ale v posledních letech ztrácí význam s prosazením elektronických platebních prostředků.

Obdobný vývoj byl i v českých zemích, tedy v rakouském právu, protože byly do roku 1918 součástí monarchie. Tehdejší zásadní koncepce nezasahování státu do ekonomiky, kterou opustilo vlastně až Československo za hospodářské krize 30. let 20. století, znamenala i tendenci právně upravovat jen nezbytná základní pravidla. Důkladnější právní úpravu by vyžadovala zejména nějaká obdoba dodnes diskutovaného, ale nepřijatého zákona o podpoře rozvoje cestovního ruchu. Takováto právní norma je ale do značné míry projevem aktivních zásahů státu do ekonomiky, které se tehdy nepovažovaly za žádoucí. Již za monarchie se objevují živnosti známé i v současnosti jako je průvodce nebo cestovní

²⁹ KELP, c. d., s. 39; Podrobně viz PETRÁŠ, Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost, s. 11–27.

³⁰ Podrobně viz PETRÁŠ, Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost, s. 11–27.

kancelář, ale tyto problémy byly řešeny spíše v rámci celkového vývoje živnostenského práva než cílené legislativy věnované cestovnímu ruchu. Také se již za monarchie objevují mnohé dodnes významné právní instituty související s turismem jako ochrana životního prostředí a památková péče, jenže jejich tehdejší v zásadě počáteční rozvoj nebyl podmíněn požadavky cestovního ruchu. Vcelku tedy o nějaké politice v oblasti legislativy cestovního ruchu v době monarchie nemá smysl uvažovat.³¹

Cestovní ruch a jeho právní úprava v meziválečném Československu

Situace se v mnohém změnila v meziválečném Československu. Nepochybně k tomu přispěl obecný ekonomický a sociální vývoj podporující význam cestovního ruchu, ale i složitá situace týkající se deviz či zásadní změna státoprávních poměrů ve střední Evropě. Nové hranice totiž mnohdy z tradičního cestování v rámci rozlehlé monarchie učinily přeshraniční cestovní ruch, o který státy obvykle projevují větší zájem i kvůli jeho nezanedbatelnému vlivu na platební bilanci. Na druhé straně pak české země měly několik turistických center světové úrovně, kam patřily hlavně Karlovy Vary. Světově proslulé lázně v českých zemích se však nacházely obvykle v pohraničních Němci osídlených regionech, což mělo při tehdejších ostrém nacionalismu řadu kuriózních následků – např. spory ohledně převahy němčiny v západočeských lázních se dostaly až do Společnosti národů.³²

Nové poměry vedly k tomu, že meziválečné Československo začalo v druhé polovině dvacátých let uvažovat o novém legislativním základu cestovního ruchu. O důkladné právní úpravě odvětví se začalo uvažovat na Ministerstvu obchodu v roce 1927 a v dalším roce se již jednalo o zákoně, který by jednotně upravil cestovní ruch. Začala se tedy projevovala jasná aktivní politika v legislativě oboru a to vlastně poprvé v dějinách českých zemí. Již tehdy se projevoval dodnes známý problém, kdy tento relativně široký obor zasahuje do kompetencí řady ministerstev, která se nedokáží dohodnout, a kde navíc bývá turismus na okraji zájmu, přičemž pokusy prosadit speciální ministerstvo selhávají. Nejvíce sporů vyvolávalo financování turismu – zejména jeho propagace.³³

Příprava zákona se protahovala, šlo ostatně o zcela novou materii, s jejíž právní úpravou nebyly zkušenosti. Osnova zákona z roku 1937 byla postavena silně centralisticky s klíčovým postavením Ministerstva obchodu a státní správy, což se mj. dosti liší od české současnosti, kde dominuje samostatná působnost samosprávy. Tento plánovaný centralismus narazil na velký odpor spolků a osob působících v cestovním ruchu jako nepřijatelné přehlížení zejména územní samosprávy a početných spolků. Výraznou roli hrály menšiny, tedy odpor německých cizineckých svazů.³⁴ Zákon se již před rozkladem Československa nepodařilo přijmout. Pozoruhodné ovšem je, že na nyní již samostatném Slovensku byl schválen obdobný zákon jako č. 149/1939 Sl. z., o cestovnom ruchu. Po válce byly snahy

³¹ Podrobně viz PETRÁŠ, R. Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice. In: *Aktuální problémy cestovního ruchu. Cestovní ruch jako křižovatka poznatků*. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava, 2017, s. 296–304.

³² Podrobně viz PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu / Právní postavení národnostních menšin v první československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana*. Praha: Karolinum, 2009.

³³ ŠTEMBERK, *Fenomén cestovního ruchu*, s. 34–35.

³⁴ ŠTEMBERK, *Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost*, s. 147–156, zejména s. 152.

přijmout zákon oživeny, kdy Ministerstvo obchodu bylo aktivní hlavně v roce 1946, ale opět bez úspěchu.³⁵

Hlavní zájem tedy vyvolával zákon o cestovním ruchu, v mnohém podobný dodnes diskutovanému nepřijatému zákonu o podpoře rozvoje cestovního ruchu. A právě v době vrcholící přípravy zákona v roce 1937 se objevila i myšlenka nové a důkladnější právní úpravy cestovních kanceláří. Ty byly stále upraveny nařízením č. 181/1895 ř. z., které vlastně jen novelizovalo živnostenský řád a v praxi se týkalo spíše vystěhovalecké politiky než turismu. Nyní se uvažovalo o mnohem komplexnější úpravě, která také měla přinést ochranu zákazníků. Koncese měla být rozdělena na dva typy, a to vnitrozemskou a cizineckou. Ale ani tento zákon se nepodařilo před rozkladem Československa přijmout nebo alespoň předložit do parlamentu k projednání.³⁶

Vývoj právní úpravy turismu po druhé světové válce

Další rozvoj turistiky přišel v západních zemích po druhé světové válce. Tehdy začíná i masová moderní turistika a objevuje se i požadavek na ochranu zákazníka organizátorů zájezdů, tedy dle současné české terminologie cestovních kanceláří. Vytvoření koncepčně zcela nové právní úpravy však bylo obtížné. Mimořádné množství turistů směřujících na zahraniční zájezdy bylo hlavně ze západního Německa, takže nepřekvapí, že právě Spolková republika Německo průkopnický v roce 1979 přijala moderní právní řešení v cestovní smlouvě začleněné jako zcela nový smluvní typ do německého občanského zákoníku.³⁷ Německo také iniciovalo předchozí pokusy o řešení na mezinárodní úrovni. Význam mezinárodního práva je v řadě otázek cestovního ruchu snad až překvapivě malý, protože mnohé pokusy o důkladnější mezinárodní řešení cestovního ruchu spíše selhaly, zejména v 60. letech 20. století. Klíčová tehdejší mezinárodní smlouva – tzv. Bruselská konvence – byla ratifikována jen hrstkou států, které byly navíc rozloženy po celém světě.³⁸ V září 1970 byly v Mexiku alespoň přijaty Stanovy Světové organizace cestovního ruchu.³⁹

Později Německo fakticky prosadilo přijetí klíčové směrnice č. 90/314/EHS k zájezdům v rámci Evropských společenství. Evropské právo má pro právní úpravu cestovního ruchu v zemích EU naprosto zásadní význam. Poměrně důkladná dnešní právní úprava specifik cestovního ruchu byla totiž vytvořena zejména pod vlivem evropské směrnice č. 90/314/EHS. Inspiruje přitom i státy mimo EU. V Německu a později i v dalších zemích přitom probíhala o ochraně zákazníků organizátorů zájezdů bouřlivá diskuse, protože zakotvení ochrany zákazníka je dosti komplikované a starší zkušenosti neexistovaly.

Podobná situace se týká i timesharingu, který vznikl až v 60. letech. Právní řešení se začalo připravovat v Evropských společenstvích v podobné době jako směrnice č. 90/314/EHS, zejména v roce 1988.⁴⁰ Příprava však byla komplikovanější.⁴¹ Teprve v říj-

³⁵ Podrobně viz PETRÁŠ, Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice, s. 296–304.

³⁶ ŠTEMBERK, Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost, s. 147–156, zejména s. 154–155; podrobně viz PETRÁŠ, Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost, s. 11–27.

³⁷ KALLER, *c. d.*, s. 3–10.

³⁸ KLATT, *c. d.*, s. 5.

³⁹ ČECH, *c. d.*, s. 226–236; podrobně viz PETRÁŠ, Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost, s. 11–27.

⁴⁰ TESAŘOVÁ, *c. d.*, s. 2.

⁴¹ MARTINEK, *c. d.*, s. 260–265.

nu 1994 byla přijata směrnice č. 94/47/ES, o ochraně nabyvatelů ve vztahu k některým aspektům smluv o nabytí práva k dočasnému užívání nemovitostí. Brzo se však v praxi ukázalo, že ochrana spotřebitelů při uzavírání těchto smluv je nedostatečná. Po dalších dlouholetých diskusích byla tedy původní směrnice nahrazena v lednu 2009 směrnicí č. 2008/122/ES.⁴²

V Československu za komunistické éry 1948–1989 samozřejmě fungovaly zcela odlišné poměry v ekonomice, právu i cestovním ruchu, takže bouřlivý rozvoj turismu této doby ho minul. Zatímco ve světě se prosazuje tendence ke státní podpoře rozvoje turismu a doporučuje se od OSN vytvoření takové organizace správy, která obor podpoří, tak Československo se ocitlo zcela mimo světový vývoj. Rozsah přeshraničního cestovního ruchu byl minimální, domácí cestovní ruch se vyvíjel na zcela odlišných principech, tedy nikoli na soukromé iniciativě upravené hlavně obchodním právem, ale dle koncepce státně plánované ekonomiky. Klíčovou roli získal v roce 1963 založený Vládní výbor pro cestovní ruch, který byl ústředním orgánem pro turismus a mohl vydávat závazné příkazy a pokyny resortům, do jejichž kompetence obor zasahoval. Z tohoto hlediska tedy režim jednu výhodu měl: snad jedinkrát v historii se podařilo vytvořit jednotné řízení turismu, který zasahuje do kompetencí mnoha ministerstev. Cestovní ruch ovšem patřil za komunistického režimu k obvykle přehlíženým odvětvím.⁴³

Vývoj české právní úpravy turismu od roku 1989

Rok 1989 přinesl pro Československo zásadní přelom, a to i v oblasti cestovního ruchu. Z právního hlediska došlo k obnovení obchodního práva, které je pro turismus klíčové. Šlo především o přijetí obchodního zákoníku a živnostenského zákona v roce 1991. Přeshraniční cestovní ruch se začal mimořádně rozvíjet. Klíčovou změnou se stalo i prosazování minimálních zásahů do ekonomiky, a to zejména od roku 1992. Liberálně tržní pojetí se prosazovalo i v cestovním ruchu, a to bez ohledu na skutečnost, že tento obor je náročný např. na propagaci a kooperaci. Rychlý a nápadný boom přeshraničního turismu první poloviny devadesátých let zdánlivě nasvědčoval, že zásahy státu do tohoto specifického trhu nejsou potřebné. Jenže zájem rychle vyprchal. V tomto počátečním období přibližně 1990 až 1997 se o nějaké státní politice v oblasti legislativy cestovního ruchu nedá hovořit. V roce 1996 došlo k vytvoření Ministerstva pro místní rozvoj, které má od té doby v kompetenci turismus. Nelze přitom přehlízet, že otázka postavení, ale i samotné existence tohoto ministerstva, byla od té doby několikrát diskutována. Tendence k uvolňování podmínek podnikání sebou nesla nemalá rizika, a to hlavně v případě cestovních kanceláří, které začaly masově krachovat, a to běžně s klienty na zahraničních pobytech.⁴⁴

Situace se začala výrazně měnit koncem devadesátých let, kdy byla liberální pragmatická politika v cestovním ruchu pod tlakem zhoršujících se výsledků měněna a vzniká koncepční politika turismu. K oficiálním cílům v oblasti legislativy pak patřila zejména úprava daní, vytvoření funkčního systému financování rozvoje turismu i vyjasnění a legislativní ukotvení kompetencí v cestovním ruchu, tedy často otázky, které se později snažil řešit připravovaný zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu. U státních koncepcí cestovního

⁴² Podrobně viz PETRÁŠ, *Právo a cestovní ruch*.

⁴³ Podrobně viz PETRÁŠ, Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice, s. 296–304.

⁴⁴ Tamtéž.

ruchu je však třeba si uvědomovat, že nejde o obecně závazný právní předpis, ale pouze o interní směrnici, jejíž význam vzhledem k dominanci samosprávy v cestovním ruchu nelze přeceňovat.

Nejzásadnější právní změnou bylo přijetí zákona č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu, což je první a v ČR dosud jediný speciální zákon v cestovním ruchu. Nešlo ovšem o výsledek nějaké koncepční státní politiky v oblasti legislativy cestovního ruchu, ale o reakci na praktické problémy, tedy hlavně krachy cestovních kanceláří. Přitom se využila i klíčová evropská směrnice v problematice turismu č. 90/314/EHS, kterou tedy stát implementoval s pětiletým předstihem před vstupem do EU. Zákon také přinesl zcela novou cestovní smlouvu do občanského zákoníku a novelizoval i živnostenský zákon. V praxi se výrazně přihlíželo ke zkušenostem z Německa, kde obdobná právní úprava vznikla již roku 1979 a byla do značné míry vzorem pro evropskou směrnici z roku 1990.⁴⁵

Začalo se také hovořit o potřebě přijetí speciálního zákona o podpoře turismu, který by mj. vytvořil legislativní rámec podpory cestovního ruchu z hlediska kompetencí státní správy a samosprávy.⁴⁶ Některé státy mají takovýto právní předpis, evropské právo otázku neupravuje. Takovýto zákon by mohl být skutečným jádrem státní politiky cestovního ruchu, na rozdíl od nerozsáhlého a úzce vymezeného zákona č. 159/1999 Sb. vycházejícího hlavně z požadavků evropského práva. Prosazení koncepčně zcela nového zákona však bylo skutečně náročným úkolem. Koncepce plánovaného zákona se výrazně měnily a byl ovlivňován velmi různorodými požadavky, a to např. včetně ekologických představ o trvalé udržitelnosti cestovního ruchu. Asi nejzásadnější roli však vždy hrálo financování,⁴⁷ i když důkladnější informace o problematice vcelku chybí.

Obecnějším problémem výrazně komplikujícím prosazení nějaké stabilní státní koncepce legislativy v oblasti cestovního ruchu byla permanentní vládní krize republiky přibližně v letech 2004 až 2014. Ostudná zpolitizovanost legislativy se bohužel týkala i nejvýznamnější právní normy, tedy občanského zákoníku.⁴⁸ Přes odpor opozice se ho podařilo počátkem roku 2012 překvapivě prosadit. Poté se předpokládalo posunutí účinnosti, a to nejméně o rok, a objevovaly se úvahy, že se do praxe možná neprosadí nikdy a příští vláda prý připraví jiný zákoník. To velmi negativně ovlivňovalo i legislativní plány v oblasti turismu. V novém občanském zákoníku je řada institutů klíčových pro cestovní ruch, a to hlavně smlouva o zájezdu (předtím cestovní smlouva) a timeshare, přičemž množství změn nebo úplných novinek nebylo malé.

Po prosazení občanského zákoníku se klíčovou otázkou stala nezbytná novelizace zákona č. 159/1999 Sb. navazující na novou smlouvu o zájezdu, což se propojilo s dlouhodobějšími diskusemi o pojištění cestovních kanceláří. Mezitím však byla přijata po mnoha letech odkladů nová evropská směrnice nahrazující směrnici č. 90/314/EHS, což znamená nutnost zásadních změn. V této velmi komplikované legislativní situaci se tedy nedaří zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu prosadit. A to zde byly připomenuty jen hlavní problémy, ale vedle nich lze z posledních let zmínit třeba dlouhodobé spory o požadavky na

⁴⁵ PETRÁŠ, *Právo a cestovní ruch*.

⁴⁶ HOLEŠINSKÁ, A. Legislativní úprava cestovního ruchu ve vybraných zemích Evropy. In: 2. *Mezinárodní kolokvium o cestovním ruchu / Sborník příspěvků*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 19–30.

⁴⁷ PALATKOVÁ, c. d., s. 40–63.

⁴⁸ PETRÁŠ, *Nová smlouva o zájezdu?*, s. 7–10.

průvodce v cestovním ruchu, přípravu nového zákona o památkové péči, obtíže lázeňství způsobené úspornými opatřeními i mnohé další. Snad nejsvráznějším prvkem je příprava tzv. spotřebitelského kodexu. V prosinci 2016 schválila vláda usnesení, které prosazuje přípravu rozsáhlého zákona. V něm by se měly shromáždit a zesystematizovat různorodé normy týkající se ochrany spotřebitele, tedy jistě timeshare, ale možná i smlouva o zájezdu a dokonce částečně nebo zcela normy obsažené v zákoně č. 159/1999 Sb. Právní úprava cestovního ruchu tedy přibližně od účinnosti občanského zákoníku 1. ledna 2014 prochází doslova divokými změnami.⁴⁹

Závěr

Dosavadní zpracování vývoje právní úpravy cestovního ruchu je minimální, v řadě prvků téměř nulové. K tomu nepochybně přispívá převážně moderní charakter právní úpravy turismu, jenže minimálně zpracované je i poslední století, kde přitom výzkum historie může přinášet i praktické podněty pro aktuální legislativu. Výrazné slabiny ve vědeckém bádání jsou přitom typické i pro celý cestovní ruch, kde schází instituce intenzivněji se odborně věnující otázce.

Možnosti dalších přínosných výzkumů pro badatele jsou tedy dalekosáhlé. K nejpodnětnějším by určitě patřilo zpracování opakovaných snah o přijetí zákona řešícího postavení turismu v rámci veřejné správy a tzv. destinační management. Z témat blízkých autorovi této práce je možno uvést vliv menšinové a národnostní problematiky na cestovní ruch, který byl hlavně v éře divokého nacionalismu konce 19. století a první poloviny 20. století velmi silný. Zajímavým problémem je také třeba význam památek spjatých s menšinami pro turismus, kdy lze zmínit např. doslova boom zájmu o židovské tradice po roce 1989. Menšinové či národnostní právo lze přitom, stejně jako právní úpravu turismu nebo také sportovní, počítačové nebo energetické právo, považovat za průřezové právní odvětví. Jejich komparace přitom ukazuje pozoruhodné a pro právní vědu inspirativní analogie, jako je problém samotného vymezení materie nebo narážení na tradiční přístupy právníků. Poučné bylo v tomto ohledu například zpracovávání nyní dokončované publikace Kuklík – Petráš a kol: Menšiny, sport a právo.

Právní úprava cestovního ruchu přitom v posledních letech v ČR, v EU, ale i dalším světě prochází velmi dynamickým vývojem, takže významná nová témata i pro sledování historického vývoje budou stále přibývat. K nejpozoruhodnějším bude asi patřit vyrovnávání se právního řádu s moderní sdílenou ekonomikou. S ekonomickým rozvojem – výrazným v posledních desetiletích hlavně v Asii – přitom až pozoruhodně rychle roste také cestovní ruch. Jeho význam v ekonomice je ostatně mimořádný již dnes, kdy třeba většina veřejnosti netuší, že ve vyspělých státech včetně ČR jde o jedno z největších odvětví – s větším podílem na národním produktu (HDP) i zaměstnanosti než mívá např. zemědělství nebo automobilový průmysl. S jeho dynamickým růstem se pak zvětšuje potřeba důkladného vědeckého zkoumání této materie, a to včetně vývoje právní úpravy. Výzkum této dosud jen minimálně zpracované otázky by tedy mohl být zajímavým podnětem pro právní historii.

⁴⁹ Podrobně viz PETRÁŠ, Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice, s. 296–304.

Právní regulace cestování do zahraničí v letech 1848–1989 (normativní přehled)

Jan Rychlík

Filozofická fakulta, Univerzita Karlova

Kontaktní e-mail: jan.rychlik@ff.cuni.cz

Legal Regulation of Travelling Abroad between 1848 and 1989 (normative overview)

Abstract:

The essay describes the normative analysis of regulations connected with travels abroad from Austria-Hungary and Czechoslovakia from the middle of the 19th century until 1989. It shows, that the second half of the 19th century, the liberal era, was a period of unlimited freedom of movement between states. This era was terminated at the beginning of WW I. After WWI the freedom of movement was restored in Czechoslovakia, but various restrictions remained partially in force throughout the whole inter-war period. During WW II, naturally, international travel for private purposes was not allowed. After WWII freedom of travel was not restored in Czechoslovakia, but the restrictions differed in various periods culminating in the years 1949–1953, when Czechoslovak citizens were forbidden to travel abroad for private purposes at all. Freedom of travel was fully restored on 4 December 1989.

Keywords:

travels abroad; travel documents; Austria-Hungary; Czechoslovakia

Klíčová slova:

cestování do zahraničí; cestovní doklady; Rakousko-Uhersko; Československo

DOI: 10.14712/2464689X.2018.21

Otázkám pasového práva nebyla doposud u nás věnována patřičná pozornost. V době první republiky publikoval několik příspěvků na toto téma Vratislav Kalousek (1883–1936), odborový rada v ministerstvu vnitra.¹ Protože po roce 1945 byly soukromé cesty do zahraničí výrazně omezeny a v letech 1949–1953 vůbec zakázány, nebylo pochopitelně téma pasové politiky v historické a ani právnické literatuře vhodným tématem. Po roce 1989 se téma částečně vrátilo především do bádání o dějinách cestovního ruchu² a migrace obyvatelstva obecně.³ Pozornost regulaci pohybu obyvatelstva byla věnována spíše v sousedních státech – Polsku a Maďarsku.⁴

Do revoluce 1848 byl pohyb obyvatelstva reglementován různými předpisy. Každý cestující po území monarchie musel mít pas, který poddaným vydávala příslušná vrchnostenská kancelář, měšťanům magistrát jejich města a ostatním obyvatelům státní úřady (krajské úřady, gubernium, případně u vysoké šlechty a duchovenstva přímo císařská kancelář). Pro cesty do jiné korunní země musel být pas potvrzen krajským úřadem. Pro cesty do zahraničí a tzv. nekonskripčních zemí (tj. do zemí, kde se neprováděly pravidelné odvody, tj. Uhry, Benátsko, Lombardie, Tyrolsko a Vorarlberg) vydávalo pasy přímo zemské gubernium, avšak krátkodobé cesty do těchto zemí i do zahraničí v rámci pohraničního styku bylo možné zpravidla uskutečnit i na obyčejný vnitrostátní pas, pokud byl místním státním úřadem pro takovou cestu potvrzen. Každý žadatel o pas do zahraničí byl pečlivě prověřován z hlediska politického, obecně kriminálního a fiskálního (tj. nesměl mít nedoplatky na daních či dávkách) a z hlediska povinnosti eventuálního odvodu. Byl-li však už jednou prověřen a nebyly-li u něj shledány žádné závady, nebyl už prověřován v případě dalších cest. Na vydání cestovního pasu k cestě do ciziny neměl žadatel právní nárok, o povolení cesty rozhodoval státní zájem (*Staatsnutz*), ale na druhé straně – na rozdíl od období komunistické diktatury – bezdůvodně stát vydání pasu neodmítal. Kontrola pasů se prováděla nejen na státních hranicích, ale často i na hranicích zemských (především na hranici s Uhrami) a někdy i ve vnitrozemí např. při nástupu do poštovních vozů přepravujících cestující, do vlaku, na loď apod.⁵

Revoluce 1848–1849 se pasového systému zásadně nedotkla. Právo na volný pohyb a svobodný pohyb ze země bylo ovšem pojato jak do nikdy neschválené kroměřížské ústavy, tak do oktrojované Stadionovy ústavy, která v § 25 zaručovala volný pohyb po území říše a omezení vystěhovalectví připouštěla jen z důvodů vojenské služby. V praxi se však – také zřejmě s ohledem na zrušení Stadionovy ústavy 31. prosince 1851 – nic nezměnilo a nadále platily předpisy z doby Metternichova absolutismu s tím rozdílem, že

¹ KALOUSEK, V. Zákon o cestovních pasech. *Věstník ministerstva vnitra*, 1928, roč. 10, č. 5, s. 132–137. Kalousek je rovněž autorem hesel „cestování do ciziny“ a „pasy cestovní“ v *Slovníku veřejného práva československého*.

² Viz např. ŠTEMBERK, J. a kol. *Kapitoly z dějin cestovního ruchu*. Praha: Vysoká škola obchodní, 2012.

³ ZUDOVÁ-LEŠKOVÁ, Z. et al. *Resettlement and Extermination of the Populations. A Syndrom of Modern History*. Prague: Historický ústav, 2015; RYCHLÍK, J. *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu. Pasová, vízová a vystěhovalecká politika 1848–1989*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2007.

⁴ STOLA, D. *Kraj bez wyjścia?* Warszawa: PAN-IPN, 2010. BENCŠIK, P. – NAGY, G. *A magyar úti okmányok története 1945–1989*. Budapest: Felelős kiadó, 2005.

⁵ HLAVAČKA, M. Ta pravá mobilita: cestování. In: *Mezi časy. Kultura a umění v českých zemích kolem roku 1800. Sborník příspěvků z 19. ročníku symposia k problematice 19. století. Plzeň 4.–6. 3. 1999*. Praha: KLP-Koniasch Latin Press, 2000, s. 329–339.

v důsledku zrušení poddanství a tím i patrimoniální správy vydávaly nyní pasy pro všechny osoby státní úřady.

Nový pasový systém byl zaveden v roce 1857. Císařským nařízením z 9. února č. 31 říšského zákoníku (ř. z.) byly zrušeny vnitřní pasové kontroly, takže kontrola pasů měla být napříště prováděna jen na vnějších hranicích habsburské říše. Na nařízení navazovala společná vyhláška ministerstva zahraničních věcí, vnitra, obchodu, nejvyššího policejního úřadu a vrchního armádního velitelství z 15. února č. 32/1857 ř. z., kterým byl nový pasový systém specifikován. Pro cesty uvnitř říše nebyl pas zapotřebí, avšak každý cestující měl mít u sebe nějakou úřední legitimaci, kterou mohl prokázat svou totožnost. U obyvatel pohraničního území bylo možné na takovou legitimaci potvrzenou státním úřadem překračovat i státní hranice a pohybovat se v pohraničí sousedního státu a také návštěvníkům pohraničních území mohl pohraniční úřad legitimaci ověřit ke krátkodobému výjezdu za hranice. Jinak k cestám do zahraničí byl každý cestující povinen mít cestovní pas, který vydávalo buď ministerstvo zahraničních věcí ve Vídni, nebo zemská místodržitelství anebo s jejich souhlasem představení krajských úřadů.⁶ Každá osoba měla mít zásadně vlastní pas, avšak manželka a nezletilé děti mohly být zapsány do pasu manžela, pokud cestovaly s ním společně. Odepření pasu bylo možné u osob, které byly soudem nebo úřadem omezeny ve volnosti pohybu, nebo u osob nepoživajících úplných občanských a osobních práv, resp. nesvéprávných, pokud nepředložily souhlas opatrovníka či zákonného zástupce. Cizinci, hodlající cestovat do Rakouska, museli mít pas vystavený úřadem svého domovského státu a, nebylo-li určeno jinak, musel být tento pas opatřen písemnou doložkou rakouského konzulátu nebo zastupitelského úřadu v zahraničí, tj. musel mít vízum.

Pád absolutismu a obnovení ústavnosti v Rakousku vedly k faktickému uvolnění povinnosti mít k cestě do ciziny cestovní pas (tzv. *Paszwang*). Od roku 1860 bylo možné cestovat i do zahraničí na služební průkazy či pracovní knížky, pokud byly opatřeny doložkou o povolení nositele překročit hranice od okresního úřadu či policejního ředitelství.⁷ V roce 1859 přistoupilo Rakousko k pasové konvenci států Německého spolku podepsané 22. října 1850 v Drážďanech. Drážďanská konvence zaváděla volný cestovní styk po zemích Německého spolku a předpokládala postupné zrušení pasových kontrol na vnitroněmeckých hranicích. Hranice těchto zemí bylo možné překračovat bez pasu a bez víz jen na základě jednoduché pasové legitimace (*Paßkarte*). V Rakousku byl systém volného pohybu se státy Německého spolku i některými dalšími zeměmi (Belgie, Nizozemí, Švýcarsko, skandinávské země) plně implementován v letech 1862–1863.⁸ Konečně 6. listopadu 1865 bylo vydáno císařské nařízení č. 116/1865 ř. z., kterým se rušily pasové kontroly na vnějších hranicích říše, čímž se povinnost mít cestovní pas – byť formálně nebyla zrušena – stala iluzorní. Reálně cestující potřeboval pas jen tehdy, pokud to od něj vyžadovaly státy, do nichž cestoval. Většina států tehdejší Evropy postupně do konce století povinnost vykazovat se pasem zrušila. Koncem 19. století pas od cizinců v Evropě

⁶ V souvislosti s postupným rušením krajských úřadů přešla tato pravomoc na úřady okresní. V Uhrách vydávali pasy správci správních obvodů zřízených po porážce revoluce 1848–1849 anebo později správci žup.

⁷ Viz nařízení č. 66/1860 ř. z. ze dne 14. 3. 1860 a nařízení č. 129/1860 ř. z. ze dne 23. 5. 1860.

⁸ Viz vyhlášky č. 37/1862 ř. z., č. 58/1862 ř. z., č. 84/1862 ř. z., č. 57/1863 ř. z.

striktně vyžadovalo pouze Bulharsko, Rumunsko, Rusko a osmanská říše. Rusko a osmanská říše navíc vyžadovaly ke vstupu vízum.⁹

Veškeré pasové předpisy byly sjednoceny v meziministerské vyhlášce z 10. května 1867 č. 80/1867 ř. z. Změny oproti dosavadnímu stavu vyplývaly spíše z reforem správního systému a v důsledném oddělení soudnictví od správy na úrovni okresů. K cestám do ciziny měl mít každý občan platný cestovní pas, avšak pracovní knížky, případně další podobné průkazy, pokud byly ověřeny a opatřeny doložkou opravňující k cestě do ciziny, mohly být použity místo cestovního pasu. Pas nepotřebovali námořníci a lodníci, pokud měli plaveckou knížku, rovněž jej nepotřebovali obyvatelé pohraničních území ke krátkodobému překračování hranic: jim stačilo osvědčení vydávané okresními hejtmanstvími příslušného pohraničního okresu. Tytéž úřady a také státní policejní úřady v pohraničních, především lázeňských městech, mohly podobná osvědčení pro malý pohraniční styk vydávat i návštěvníkům a turistům (§ 3). Pasy se vydávaly maximálně na tři roky, pasy nahrazující doklady vždy jen do konce kalendářního roku, v němž byly vydány (§ 4). Cestovní pasy vydávala okresní hejtmanství, v městech se zvláštním statutem městský magistrát. Pokud bylo ale v magistrátním městě zřízeno císařsko-královské policejní ředitelství, přecházelo oprávnění vydávat pasy automaticky na ně (§ 5). Vyhláška převzala beze změny ustanovení ohledně práva úřadu odmítnout vydání pasu osobám, které jsou soudem nebo úřadem omezeny ve volnosti cestovat, anebo nepožívají úplných občanských práv (§ 15). Císařské nařízení č. 116/1865 ř. z. o zrušení pasových kontrol na hranicích říše nebylo vyhláškou č. 80/1867 ř. z. dotčeno a zůstalo v platnosti.

V roce 1866 prohrálo Rakousko válku s Pruskem, následkem čehož došlo k rozpuštění Německého spolku; místo něj vznikl mnohem centralizovanější Severoněmecký spolek pod vedením Pruska, do kterého nepatřilo Rakousko a státy ležící na jih od řeky Mohan (Main). Pro Severoněmecký spolek byl 12. října 1867 vydán zvláštní pasový zákon (*Gesetz über Paßwesen*, zkráceně *Paßgesetz*).¹⁰ Zákon v § 1 ustanovoval, že v době míru nebo pokud nebyl vyhlášen výjimečný stav, není pro překročení hranic zemí spolku ani k cestám do jiných zemí cestovní pas zapotřebí. Platnost zákona byla po sjednocení Německa v roce 1871 rozšířena na celé území Německé říše. Protože nadále platilo ustanovení drážďanské konvence o volném pohybu po území jeho členů, zůstala i po sjednocení Německa rakousko-německá hranice volně průchodná a k cestě z Rakousko-Uherska do Německa či z Německa do Rakousko-Uherska nebyl pas zapotřebí.

Sporná byla v Rakousku otázka – s ohledem na formulaci § 15 meziministerské pasové vyhlášky – zda je cestování do ciziny právem občana. Šlo zde především o vztah mezi oprávněním úřadu odmítnout občanovi vydat cestovní pas a právem občana vystěhovat se ze země, které bylo zaručeno v čl. 4 Základního zákona o všeobecných právech státních občanů z 21. prosince 1867 (č. 142/1867 ř. z.). Říšský soud, který měl v Předlitavsku postavení soudu ústavního, nakonec rozhodl, že odmítnutí vydání pasu není porušením ústavně zaručeného práva na vystěhování, a že tedy právo vycestovat do ciziny občan zaručeno nemá.¹¹ Jak je nicméně z předcházejícího výkladu zřejmé, šlo o spíše teoretickou otázku.

⁹ *Všeobecný slovník právní*. III. Praha 1898, s. 34–39.

¹⁰ Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes vom 12 October 1867, s. 33.

¹¹ KALOUSEK, Zákon o cestovních pasech, s. 132.

V Uhrách byl 11. března 1903 přijat samostatný pasový zákon (zák. čl. VI/1903).¹² Ustanovení byla obdobná, jako v zákoně Severoněmeckého spolku z roku 1867: k cestám uvnitř uherského státu ani k cestám do ciziny (ať už do Předlitavska anebo na území mimo Rakousko-Uhersko) nebyl v době míru pas zapotřebí (§ 1). Pasy vydávaly župní úřady (konkrétně podžupan), ve městech vyňatých z působnosti žup policejní kapitanáty, v Budapešti Hlavní policejní kapitanát a v Rijece úřad královského místodržícího.

První světová válka znamenala konec svobody cestování. V zemi byl vyhlášen výjimečný stav a na jeho základě byly postupně zaváděny přísné pasové předpisy. Osobám v branném věku bylo už 25. července 1914 nařízením č. 166/1914 ř. z. zakázáno cestovat do ciziny, výjimky mohlo povolit místodržitelství po dohodě s vojenským sborovým nebo zeměbrancekým velitelstvím. Byla zavedena všeobecná pasová povinnost. Státní hranici říše, pokud probíhala v místech blízkých k oblasti válečných operací nebo v místech takovými operacemi ohrožených, bylo zakázáno překračovat bez pasu a jinde než na stanovených přechodech. Tato opatření byla nejprve vnímána jako dočasná a místně omezená a byla zavedena 25. července 1914 v Dalmácii¹³ a 31. července 1914 v Haliči a Bukovině,¹⁴ avšak nařízením z 15. ledna 1915 č. 11/1915 ř. z. byla zavedena už trvale na celé délce říšské hranice včetně hranic s neutrálními nebo neválčícími státy.¹⁵ Podle nařízení z 26. září 1916 č. 329/1916 ř. z. směly být cestovní pasy vydávány na dobu nejvýše jednoho roku a nanejvýše na tři cesty, a to výhradně k nutným a doložitelným účelům, přičemž tento účel cesty musel být v pase uveden. I během platnosti pasu si ke každé cestě držitel musel opatřit výjezdní doložku od vydávajícího pasového úřadu.

Centrální poloha českých zemí a jejich dlouhá hranice se spojeneckým Německem na druhé straně nedovolovala prakticky úplné uzavření hranic a podobná situace byla i na rakousko-bavorské hranici. Proto nařízení č. 11/1915 ř. z. obsahovalo zmocnění pro místodržitele jednotlivých zemí, aby podle místních podmínek povolili v dohodě s místním vojenským velitelstvím úlevy pro malý pohraniční styk. V Čechách se tak stalo místodržitelskou vyhláškou z 13. února 1915.¹⁶ Osoby usedlé po obou stranách hranic mohly na základě pracovních či potvrzených čeledních knížek přestupovat státní hranici, a to i mimo stanovený přechod. Ale už o rok později byla praxe podstatně ztížena. Místodržitelem byly vydány samostatné předpisy pro česko-bavorskou,¹⁷ česko-saskou¹⁸ a česko-pruskou¹⁹ hranici, byť způsob regulace byl obdobný: oproti dosavadnímu stavu se malý pohraniční styk (MPS) vztahoval jen na protilehlé celní okresy a mohli jej využívat výhradně rakouští, uherští a němečtí občané. Přechod hranic byl možný jen na stanovených přechodech a jen na základě Osvědčení pro malý pohraniční styk opatřený fotografií. Zvláštní úlevy platily

¹² Slovenské znění zákona viz: *Sbierka krajských zákonov na rok 1903*. Budapest, 1903, s. 48–52.

¹³ Nařízení č. 159/1914 ř. z.

¹⁴ Nařízení č. 187/1914 ř. z.

¹⁵ Nařízení bylo doplněno nař. č. 124/1915 ř. z. a č. 334/1915 ř. z. a formálně se týkalo jen předlitavského úseku hranic Rakouska-Uherska; i uherská vláda ovšem vydala obdobná omezující nařízení č. 185/1915 a č. 1725/1915 pro uherský úsek.

¹⁶ Zemský zákoník pro království České (z. z. č.), č. 9/1915 z. z. č.

¹⁷ Vyhl. č. 44/1916 z. z. č. a č. 63/1916 z. z. č.

¹⁸ Vyhl. č. 77/1916 z. z. č.

¹⁹ Vyhl. č. 103/1916 z. z. č.

od roku 1917 pro překračování hranice v říční plavbě na Labi, kde bylo tak jako doposud možné překračovat hranici na plaveckou knížku.²⁰

Vznik Československé republiky nejprve nejenže neodstranil překážky v cestování, ale naopak je ještě zpřísnil. Vládním nařízením z 22. prosince 1918 č. 87 Sb. musel totiž žadatel o pas doložit, že nedluží žádné nedoplatky na daních a složit kauci na daně splatné v době trvání cesty.²¹ Vlastní vydávání pasů bylo regulováno vládním nařízením z 9. června 1921 č. 215 Sb., které bylo vydáno na základě zmocnění obsažených v císařském nařízení č. 116/1865 ř. z. a uherském zák. čl. VI/1903. V podstatě byl zachován dosavadní systém, podle kterého pasy vydávaly politické úřady první instance (tj. okresní úřady a policejní ředitelství) a ve druhé instanci zemská politická správa. Nařízení stanovovalo formu pasu, neurčovalo však vůbec podmínky, za nichž mohlo být jeho vydání odmítnuto. Odmítnutí vydání pasu bylo regulováno podzákonnými předpisy neopírajícími se vlastně o žádné zmocnění, přičemž s odmítnutím vydání pasu se často setkávali hlavně komunisté, pokud chtěli cestovat do SSSR.

Vznikem Československa vznikly nové hranice tam, kde doposud nebyly, což si vyžádalo úpravu malého pohraničního styku. Na nově vzniklé hranici s Rakouskem byl zaveden malý pohraniční styk nařízením zemské politické správy č. 233/1919 Sb., na hranici s Polskem se tak stalo nařízením zemské politické správy v Opavě č. XII-1960 z 27. října 1920. Na slovenském úseku hranic s Polskem byl pohraniční styk regulován nařízením ministra s plnou mocí pro správu Slovenska a na Podkarpatské Rusi nařízením viceguvernéra a šéfa politické správy, který také vydal vyhlášku o malém pohraničním styku s Rumunskem. S Maďarskem malý pohraniční styk zaveden nebyl. Pokud jde o hranici s Německem, v platnosti zůstaly předpisy o malém pohraničním styku z doby války. Během dvacátých let byly postupně uzavřeny dohody o malém pohraničním styku se všemi sousedními státy, byť stupeň regulace byl různý: nejliberálnější byl pohraniční styk s Německem, regulovaný vyhláškou ministra vnitra z 27. dubna 1928 (č. 66/1928 Sb.), poté s Rakouskem (vyhl. 68/1929 Sb.) a Polskem, s nímž byla vedle dohody o malém pohraničním styku (č. 238/1925 Sb.) uzavřena ještě další dohoda umožňující překračovat hranici v turistických oblastech na základě ověřené legitimace turistických spolků (č. 80/1926 Sb.). Mnohem omezenější byl pohraniční styk s Rumunskem (č. 44/1926 Sb.), protože na rozdíl od tří předešlých států neumožňoval překračování hranic pro turisty. Ještě omezenější byl pohraniční styk s Maďarskem, kde byl součástí přílohy k obchodní dohodě (č. 120/1927 Sb.).²² Definitivní dohoda o malém pohraničním styku s Maďarskem byla podepsána teprve na sklonku první republiky – 17. listopadu 1937 – a platila až od roku 1938 (č. 53/1938 Sb.).

Zákon o cestovních pasech (pasový zákon) byl přijat Národním shromážděním po mnohých odkladech teprve 29. března 1928 a byl publikován ve Sbírce zákonů a nařízení pod číslem 55. Oproti dosavadnímu stavu nedošlo k zásadním změnám, pokud jde o vydávání cestovních pasů – ty nadále vydávaly československým občanům politické úřady I. stoli-

²⁰ Vyhl. č. 56/1917 z. z. č.

²¹ Srv. prováděcí nařízení č. 46/1919 Sb.

²² Podrobněji viz KALOUSEK, V. Cestování do ciziny. In: *Slovník veřejného práva československého, Sv. I.* Brno, 1929, s. 155–159, též: RYCHLÍK, J. Severní hranice Čech a pohraniční styk se Saskem a Pruskem, resp. Polskem. In: *Život na československých hranicích a jejich překračování v letech 1945–1949.* Praha – Liberec: ÚSTR – TUL, 2017, s. 87–90.

ce, přičemž zemský úřad jako úřad II. stolice byl úřadem odvolacím a současně i úřadem, který byl oprávněn vydávat cestovní průkazy na způsob pasů osobám bez státní příslušnosti. Z rozhodnutí zemského úřadu bylo možné odvolání k ministerstvu vnitra jako ke třetí a nejvyšší instanci. Změna nastala v tom, že zákon definoval právo občana na vydání cestovního pasu, jehož nevydání bylo možné jen z taxativně vymezených důvodů. Tyto důvody byly uvedeny v § 7 a byly tyto: a) nesvéprávnost osoby, pokud nebyl předložen souhlas zákonného zástupce, b) zahájení vyšetřování pro trestný čin stíhaný z povinnosti úřední, pokud zákon stanovil trest delší než 14 dní nebo pokutu vyšší než 5000 Kč, anebo odsouzení pro takový čin, jestliže trest ještě nebyl vykonán, c) omezení pohybu z rozhodnutí soudu nebo politického úřadu, d) důležitý zájem státní bezpečnosti nebo hospodářský zájem republiky, nebo „světoběžnictví žadatele ze zvyku“, a e) dluhy na daních nebo jiných veřejných dávkách ve značné výši, jejichž nezaplacením by mohla vzniknout státu nebo veřejné korporaci újma. To ale neplatilo, jestliže za daně či dávky byla složena záruka.

Jak je z uvedeného přehledu vidět, nejproblematičtější byl bod d), který umožňoval odepřít vydání pasu nebo jeho odebrání, jestliže by cesta mohla ohrozit státní nebo hospodářský zájem. Tento bod totiž mohl být lehce zneužitelný, na což při schvalování zákona opakovaně poukazovala opozice. Také pojem „světoběžník ze zvyku“ byl velmi vágní a umožňoval různý výklad. S odmítnutím vydání pasu s poukazem na ustanovení § 7 d) se setkávali především žadatelé hodlající cestovat do SSSR, na prvním místě pak českoslovenští komunisté. Běžné československé pasy totiž pro cesty do tohoto státu až do roku 1934 neplatily a o rozšíření platnosti pro SSSR bylo třeba žádat. Jinak ovšem můžeme říci, že cestování bylo v období první republiky svobodné a odmítnutí vydání pasu bylo spíše výjimkou. Navíc politickému zneužívání tohoto odstavce částečně bránil judikát Nejvyššího správního soudu. Ten pod číslem 13787 dne 26. září 1931 ke stížnosti občana na nevydání cestovního pasu rozhodl, že „odpírali-li úřad cestovní pas z důvodu, že žadatelova cesta by mohla ohrozit důležité zájmy státní bezpečnosti, musí v rozhodnutí uvést konkrétní skutečnosti, na základě nichž dospěl k tomuto úsudku“.²³

Nacistická okupace a vznik Protektorátu Čechy a Morava znamenaly konec svobody cestování, podobně jako tomu bylo v roce 1914. Protektorát byl integrální součástí Německé říše, která nad ním od počátku vykonávala svou pasovou jurisdikci. Hranice protektorátu byly hned 16. března 1939 uzavřeny pro běžný cestovní styk. Vycestování z protektorátu bylo sice až do září 1939 možné na staré československé pasy, avšak podmínkou cesty bylo zvláštní výjezdní povolení od německých úřadů, tzv. Durchlaßschein. Nařízením říšského ministra vnitra z 10. září 1939 byly na protektorát plně rozšířeny německé pasové předpisy.²⁴ I protektorátním občanům cestujícím do zahraničí byly vydávány říšskoněmecké pasy, na které bylo opět ke každé cestě třeba získat výjezdní povolení. Oboje vydávaly úřady vrchních zemských radů (Oberlandraty). Výdej pasů byl oběžníkem říšského protektora pro oberlandraty z 26. června 1940 omezen jen na služební cesty a jen ve výjimečných případech na cesty z vážných osobních důvodů.²⁵ Zajímavé přitom je, že volně cestovat nebylo možné ani z Protektorátu do ostatního území říše, ačkoliv Protektorát

²³ RADEK, O. *Vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v letech 1918–1948 a jejich využití v současné aplikační praxi*. Praha: Linde, 2001, s. 33.

²⁴ Reichsgesetzblatt (RGBI). 1939, I., S. 1739.

²⁵ NA ČR, f. Policejní ředitelství Praha II – stanice a komisariáty, k. 7, inv. č. 1102, oběžník Policejního ředitelství Praha z 26. 7. 1940, čj. 18.397 prez.

byl její součástí. Na Slovensku naproti tomu platil po celou dobu války prvorepublikový zákon č. 55/1928 Sb. a až do vypuknutí války nebyly slovenským občanům kladeny žádné překážky, pokud chtěli vycestovat. S vypuknutím druhé světové války byla i na Slovensku zavedena výjezdní povolení nutná ke každému vycestování, která vydávaly okresní úřady nebo policejní ředitelství. Cesty do neutrálních států byly od roku 1940 zpravidla předkládány k vyjádření Ústředně státní bezpečnosti (ÚŠB).

Ve veřejnosti přežívá představa, že poválečné uzavření hranic je teprve záležitostí únorového převratu, avšak takovýto názor je mylný. Cestovní styk nebyl volný ani v letech 1945–1948, byť po formální stránce platil nadále zákon č. 55/1928 Sb. K běžným cestám do ciziny se cestovní pasy, jejichž vydávání převzaly bez zákonného podkladu od okresních úřadů (resp. jejich právních nástupců – okresních národních výborů) výhradně ředitelství Národní bezpečnosti (policejní ředitelství), nevydávaly. K odůvodnění odmítnutí vydání pasu sloužil paušálně § 7 d) pasového zákona, který byl nově interpretován v tom smyslu, že cestovní do zahraničí znamená úbytek deviz i pracovní síly, což ohrožuje důležitý hospodářský zájem republiky. Povolovány byly pouze cesty pracovní a obchodní, přičemž žadatel musel opodstatněnost cesty dokázat, léčebné pobyty u moře na doporučení odborného lékaře a soukromé cesty z vážných osobních důvodů. Únorový převrat podmínky pro vydání pasu ještě zpřísnil; navíc už 23. února 1948 vydalo ministerstvo vnitra příkaz pasovým kontrolám nepropouštět přes státní hranici osoby, které nemají v cestovním pase vepsáno výjezdní povolení od oddělení III/6 ministerstva vnitra v Praze, anebo VII. odboru pověřenectva vnitra v Bratislavě.²⁶ Systém výjezdních povolení, známých pak pod názvem „výjezdní doložka“, zůstal již trvale v platnosti.

Od podzimu 1948 připravovalo ministerstvo vnitra nový zákon o cestovních pasech, který Národní shromáždění schválilo 23. února 1949 a byl publikován pod č. 53/1949 Sb. Cestovní pasy vydávalo ministerstvo vnitra nebo jiný orgán jím pověřený, diplomatické a zvláštní pasy vydávalo – tak jako doposud – ministerstvo zahraničních věcí. Zákon výslovně stanovoval (§ 2 odst. 5), že „na vydání, prodloužení časové a rozšíření územní platnosti československého cestovního pasu není právního nároku“. Zákon měl jen rámcový charakter, protože podrobná ustanovení měl určit ministr vnitra vyhláškou v úředním listě. Stalo se tak vyhláškou č. 439/1949 Ú. l. z 16. března 1949. Podle ní vydávaly cestovní pasy pasové úřady MV v Praze, Brně a Bratislavě, přičemž k vydání pasu bylo třeba vždy přiložit doklad o důležitosti cesty. Pasy se vydávaly na dobu nezbytně nutnou ke splnění účelu cesty, nejdéle ale na dobu pěti let. Důležitější než prováděcí vyhláška ministra vnitra bylo ve skutečnosti usnesení vlády z 1. března 1949, podle kterého neměly být soukromé cesty do zahraničí (včetně tzv. lidově-demokratických států) vůbec povolovány.²⁷ Vládním nařízením č. 125/1951 Sb. ze 17. prosince 1951 byla veškerá pasová agenda formálně přenesena na ministerstvo zahraničních věcí, které vydalo formálně s datem 31. prosince 1951 také novou prováděcí vyhlášku k pasovému zákonu.²⁸ MZV v Praze se stalo jediným místem pro podávání žádostí z celé republiky; nebylo ovšem žádným tajemstvím, že funguje jen jako sběrna a že o vydávání pasů a výjezdních doložek ve skutečnosti rozhoduje

²⁶ HOLUB, O. *Výstřelky ze zálohy*. Praha: Panorama 1978, s. 237.

²⁷ NA ČR, f. Úřad předsednictva vlády (ÚPV) ČSR, 35. schůze vlády, 1. 3. 1949, bod 40.

²⁸ Vyhláška č. 2/1952 Ú. l.

nově zřízené ministerstvo národní bezpečnosti (MNB), resp. po jeho zrušení v roce 1953 opět ministerstvo vnitra.

Posun v regulaci cestovního ruchu se v padesátých letech realizoval především podzákonnými normami, a sice usnesením vlády anebo (především) usnesením stranických orgánů. Prvním takovým opatřením bylo usnesení předsednictva vlády z 10. listopadu 1953, kterým byl zrušen zákaz soukromých cest do zahraničí. Zrušení zákazu ale vůbec neznamenalo paušální povolení těchto cest, protože o každé žádosti rozhodovala komise pro záležitosti pasové a vízové složená z ministra vnitra (R. Barák), ministra zahraničních věcí (V. David), ministra zahraničního obchodu (R. Dvořák) a vedoucí mezinárodního oddělení ÚV KSČ (A. Baranová).²⁹ Mnohem větší význam mělo o tři roky později usnesení politického byra ÚV KSČ z 16. dubna 1956, podle kterého měly být napříště povolovány občasně soukromé cesty do ostatních tzv. socialistických států na základě pozvání příbuzných, hromadné turistické cesty organizované cestovními kancelářemi a ve velmi omezeném rozsahu také návštěvní a organizované turistické cesty do ostatních zemí.³⁰ Okruh příbuzných, případně dalších osob, které bylo možné v zahraničí na pozvání navštívit, byl několikrát modifikován. Zásadní změnu a posun přineslo usnesení předsednictva ÚV KSČ z 8. října 1963 a na ně navazující usnesení vlády z 21. prosince 1963, podle něhož měl být cestovní styk s ostatními socialistickými státy postupně zcela uvolněn a cesty do ostatních států umožněny na pozvání širokého okruhu příbuzných nebo prostřednictvím cestovních kanceláří.³¹

Odras těchto změn v normativních aktech je poměrně dobře patrný: vyhláškou ministra zahraničních věcí z 2. června 1956 č. 114 Ú. I. bylo podávání žádostí o soukromou nebo turistickou cestu přeneseno z MZV na okresní oddělení Veřejné bezpečnosti, v Praze na městskou správu VB. K takovýmto krátkodobým cestám nebyly vydávány cestovní pasy, ale cestovní přílohy k občanskému průkazu, v případě turistických zájezdů hromadné zájezdní soupisky. Od roku 1958 o povolování cest rozhodovaly krajské správy VB, v Praze městská správa VB, což bylo legislativně odůvodněno „účelnou decentralizací“ a formálně opřeno o zmocnění vydané ministrem zahraničních věcí 30. července 1958 č. 117 Ú. I. Vládním nařízením č. 66/1963 Sb. z 28. srpna 1963 byla veškerá agenda i formálně převedena z MZV zpět na ministerstvo vnitra. Konečně 18. června 1965 přijalo Národní shromáždění zákon č. 63/1965 Sb., o cestovních dokladech.

Podle své dikce se zákon č. 63/1965 Sb. blížil prvorepublikovému zákonu č. 55/1928 Sb. Opouštěl totiž zásadu vydávání cestovního pasu nebo jiného podobného dokladu na základě volné úvahy státního orgánu a podle potřeb státu a vracel se – přinejmenším po formálně-právní stránce – k nároku občana na takovýto doklad. § 4 odst. 1 zákona určoval taxativně případy, kdy je možné vydání cestovního dokladu (což je širší pojem, než jen cestovní pas) odmítnout, resp. už vydaný doklad odebrat (§ 4 odst. 2). Bylo tak možné učinit občanům, a) jejichž cesta do ciziny by nebyla v souladu se státními zájmy, b) proti nimž je vedeno trestní řízení, c) kteří byli odsouzeni pro trestný čin, pokud se na ně nehledí, jako by nebyli odsouzeni, nebo pokud odsouzení nebylo zahlazeno, a d) kteří při pobytu v cizině svým jednáním poškodili dobré jméno Československé socialistické republiky.

²⁹ NA ČR, f. ÚPV, 51. schůze předsednictva vlády 10. 11. 1953, bod 2, čj. V 2820/53 T.

³⁰ NA ČR, f. ÚV KSČ, PB 1954–1962, aj. 112, sv. 94, schůze PB 16. 4. 1956, bod 17.

³¹ RYCHLÍK, *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu 1848–1989*, s. 65.

Na první pohled vidíme, že ustanovení § 4 a) je obdobou ustanovení § 7 d) prvorepublikového pasového zákona, avšak je značně širší a neurčitější. Cesta už nemusela ohrožovat důležitý zájem bezpečnosti státu, stačilo, jestliže nebyla v souladu s jeho zájmem. Také § 4 odst. 1 b) byl koncipován šíře, než tomu bylo za první republiky u § 7 b), protože tehdy odpykáním trestu (a nikoliv až jeho zahlazením) překážka pro vydání pasu pomíjela. Zcela novým důvodem oproti prvorepublikové praxi pak byl odstavec d), tedy „poškození dobrého jména ČSSR v cizině“, který sice mohl být vnímán jako postih za případnou kriminální činnost během pobytu v zahraničí, ale v první řadě měl zřejmě zamezit nežádoucím zahraničním politickým vystoupením. I tak ovšem nový zákon znamenal nesporně pokrok. Problémem byla spíše společná prováděcí vyhláška ministerstva vnitra a ministerstva zahraničních věcí z 23. června 1965 (č. 64/1965 Sb.), která ponechávala v § 3 v platnosti výjezdní doložky, jejichž odepření mohlo nastat z týchž důvodů, jako u vydání cestovního dokladu. V praxi to znamenalo, že každý žadatel musel před cestou požádat ještě o vydání výjezdní doložky. Pro Bulharsko a Maďarsko byly už od počátku vydávány výjezdní doložky stálé a tato praxe byla do roku 1968 postupně rozšířena na všechny státy Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) v souvislosti s rušením vízové povinnosti s těmito státy.³² Do ostatních států ovšem byly k soukromým cestám vydávány zpravidla jen jednorázové výjezdní doložky.

V roce 1968 doznalo cestování dalšího uvolnění, byť legislativně žádné změny přijaty nebyly. Vydávání jednorázových výjezdních doložek se stalo poměrně rychlým procesem, byť žadatel musel předložit pozvání anebo příslib Státní banky československé o prodeji deviz. Akční program KSČ počítal s tím, že bude vydán zcela nový zákon o cestovních dokladech, umožňující volné cestování a neomezený pobyt v zahraničí po dobu platnosti cestovního pasu.³³ Zákon byl skutečně připravován v gesci ministerstva vnitra. V pracích na něm se pokračovalo ještě v roce 1969 a byl doveden až do paragrafovaného znění, nikdy však schválen nebyl. Naopak, už od podzimu 1968 dochází k opětovnému omezování cest na Západ, byť rozhodující zlom nastal teprve 8. října 1969 v souvislosti s počátkem „ostré fáze“ normalizace. V uvedený den přijala federální vláda na návrh ministra vnitra Jana Pelnáře a ministra zahraničních věcí Jána Marka usnesení č. 266/1969, kterým měly být napříště soukromé cesty do tzv. kapitalistických států a Jugoslávie povolovány jen na návštěvu nejbližších příbuzných žijících v zahraničí legálně anebo na základě příslibu deviz Státní banky československé (SBČS).³⁴

Usnesení č. 266/1969 bylo vtěleno do vládního nařízení č. 114/1969 Sb. majícího rovněž datum 8. října 1969. Vstupovalo v platnost dnem vyhlášení, tj. 9. října.³⁵ Po formální stránce šlo o prováděcí nařízení k § 4 odst. 1 písm. a), tedy specifikaci důvodů, ve kterých mohlo být vydání cestovního dokladu odepřeno, jelikož cesta nebyla v souladu se státními zájmy. Tyto státní zájmy byly ovšem stanoveny velmi široce: cesta nebyla v souladu se

³² Volný cestovní styk byl zaveden nejprve s Maďarskem (vyhl. č. 2/1964 Sb.) a s Bulharskem (vyhl. č. 126/1965 Sb.), následně v roce 1967 s NDR (vyhl. č. 101/1967 Sb.) a v roce 1968 s Rumunskem (vyhl. č. 67/1968 Sb.). Cestování do SSSR bylo z hlediska československých předpisů volné, byť ze sovětské strany bylo u soukromých cest vyžadováno ověřené pozvání (vyhl. č. 128/1969 Sb.). Pozvání (neověřené) bylo vyžadováno i v cestovním styku s Polskem, zcela volný styk zaveden až v roce 1977 (vyhl. č. 59/1977 Sb.).

³³ *Rok šedesátý osmý v usneseních a dokumentech KSČ*. Praha: Svoboda, 1969, s. 118–119.

³⁴ RYCHLÍK, *Cestování do ciziny*, dok. 15, s. 182–185.

³⁵ Sbírka zákonů ČSSR, ČSR, SSR, částka 37 ze dne 9. 10. 1969.

státními zájmy, byla-li v rozporu s ochranou bezpečnosti státu, vnitřního pořádku, veřejného zdraví nebo morálky, a dále, šlo-li o cestu a) do států, s nimiž ČSSR neudržuje diplomatické styky, b) k návštěvě státního občana, který se zdržuje v cizině bez povolení československých úřadů, c) občana, proti němuž je veden výkon rozhodnutí pro neplnění vyživovací povinnosti nebo neplnění závazků vůči státu nebo socialistické organizaci, d) občana, jehož jednání nasvědčuje tomu, že hodlá zůstat v cizině po uplynutí doby pobytu v cizině, e) která není devizově kryta. K tomu je ale třeba dodat, že v rozporu s logikou tohoto bodu úhrady došlé ve volně směnitelné měně ze zahraničí na adresu žadatele nebyly považovány za devizové krytí. Dalším důvodem (uvedeným pod písm. f) byla navíc „cesta bez příslibu deviz, s výjimkou cest za příbuznými v pokolení přímém, sourozenci a manžely, nejde-li o případ uvedený pod písmenem a) – d)“. Na takovýto příslib ovšem nebyl právní nárok, čímž byl faktický stav – alespoň pokud jde o cesty do tzv. nesocialistických států a Jugoslávie – vrácen do doby před platností zákona č. 63/1965 Sb. Vládní nařízení ve skutečnosti likvidovalo samotný smysl zákona, protože jej vykládalo ve smyslu, který zákonodárce v roce 1965 prokazatelně neměl.

Na vládní nařízení č. 114/1969 Sb. navazovala 9. října vydaná společná vyhláška ministerstva vnitra a ministerstva zahraničních věcí č. 115/1969 Sb., kterou se rušila platnost už vydaných, avšak doposud nepoužitých jednorázových výjezdních doložek k soukromým cestám, vyjma stálých doložek do ostatních socialistických států Rady vzájemné hospodářské pomoci. Platnost doposud nepoužitých výjezdních doložek k turistickým cestám v rámci zájezdů cestovních kanceláří (označené přetiskem „TURISTIKA“) se zrušovala k 1. lednu 1970, což bylo zřejmě motivováno zájmem cestovních kanceláří, které by jinak musely vracet klientům peníze za už zaplacené zájezdy.

Vládní usnesení č. 266/1969, resp. vládní nařízení č. 114/1969 Sb., určovalo rámcově směr pasové politiky pro následujících osmnáct let: ve vztahu k cestování do „nepřátelské“ ciziny a částečně také do Jugoslávie šlo o politiku jednoznačně restriktivní, byť některá opatření, jako např. zákaz návštěv osob zdržujících se ilegálně v zahraničí, striktní odmítání pozvání od jiných osob než blízkých příbuzných, či zásada, že cestu do tzv. nesocialistických zemí lze povolit jen jednou ročně, byla od osmdesátých let zmírněna pro osoby v důchodovém věku. Cestování do zemí RVHP naproti tomu na rozdíl od padesátých let za normálních okolností nemělo být zásadně omezováno. V tomto směru byla také koncipována nová prováděcí vyhláška ministerstva vnitra a ministerstva zahraničních věcí ze 13. dubna 1970 č. 44/1970 Sb. Místo dosavadních příloh k občanskému průkazu pro cesty do ostatních socialistických států³⁶ byly nyní vydávány řádné cestovní pasy na pět let, které ale bez jednorázové výjezdní doložky platily jen k cestám do států Rady vzájemné hospodářské pomoci (Bulharsko, Maďarsko, NDR, Polsko, Rumunsko, SSSR, později také Mongolsko). Trvalé výjezdní doložky do těchto států byly v roce 1972 nahrazeny tzv. doplňovací známkou a v roce 1980 vůbec zrušeny.³⁷ K ostatním cestám byla zapotřebí výjezdní doložka, jejíž vydání bylo vázáno na několik povolení a zpravidla i na devizový příslib.

Zbývá dodat, že ani cesty do států RVHP nebyly zcela svobodné, ale podléhaly ekonomickým a politickým výkyvům. V tomto směru je charakteristický cestovní styk s Polskem. V souvislosti s vystoupením Nezávislého odborového svazu „Solidarita“ rozhodlo

³⁶ Tyto přílohy byly vydávány i nadále v případech, že na vydání cestovního pasu nebyl dostatek času.

³⁷ Vyhl. MV a MZV č. 142/1971 Sb., č. 7/1980 Sb.

předsednictvo ÚV KSČ 31. října 1980 omezit cesty československých občanů do Polska a polských občanů do Československa na pouhé čtyři výjezdy ročně, přičemž další výjezd (vjezd) byl možný vždy až za tři měsíce.³⁸ Usnesením ÚV KSČ ze 4. prosince 1981 byly soukromé cesty do Polska a z Polska s platností od 7. prosince zastaveny vůbec.³⁹ Krátce na to (v noci z 12. na 13. prosince 1981) byl sice v Polsku vyhlášen výjimečný stav a hranice uzavřeny polským vojskem, avšak volný styk nebyl z československé strany obnoven ani po zrušení výjimečného stavu 22. července 1983. K částečnému obnovení turistického styku došlo na opakované naléhání polské strany až od 1. srpna 1985, přičemž překročení hranice bylo vázáno buď na ověřené pozvání nejbližších příbuzných, nebo na zakoupení poukázky (voucheru) na ubytování v registrované cestovní kanceláři. Toto jednostranné opatření československé vlády přitom nemělo žádnou právní oporu v platné legislativě, protože dohoda s Polskem o usnadnění turistiky podepsaná ve Varšavě 20. července 1977 (č. 59/1977 Sb.) podobné opatření neumožňovala a formálně nebyla vypovězena a navíc platný zákon o cestovních dokladech a vládní nařízení č. 114/1969 Sb. neumožňovaly zabránit v cestě do Polska československému občanovi, kterému byl vydán platný cestovní pas.

K uvolnění cestování došlo až v souvislosti s československou verzí přestavby. Stalo se tak opět bez jasných legislativních opatření. Usnesení vlády ČSSR č. 252 z 10. září 1987⁴⁰ umožnilo, aby cesty do tzv. nesocialistických států bylo v budoucnu možno konat i za vlastní devizové prostředky. Předpokládalo to, že žadatel bude mít otevřen devizový účet anebo dostane prostředky ze zahraničí. Možnost získat výjezdní doložku i bez devizového příslibu se tak poprvé otevřela v roce 1988, čímž se cestování dostalo zhruba do stejné polohy, v jaké bylo v letech 1965–1969. V roce 1988 začalo také federální ministerstvo vnitra připravovat zrušení výjezdních doložek a zavedení možnosti volného vycestování na pouhý cestovní pas. Přípravy se však protáhly a do listopadové revoluce byly výjezdní doložky s platností od 1. září 1989 zrušeny jen pro služební cesty na cestovní pasy vydané pro služební účely.

Zrušení výjezdních doložek se uskutečnilo teprve po revoluci, konkrétně 4. prosince 1989,⁴¹ přičemž tato změna nebyla podepřena žádnou právní normou, takže paradoxně po formální stránce platil nadále nejen zákon č. 63/1965 Sb., ale i normalizační vládní nařízení č. 114/1969 Sb. Změna nastala formálně teprve 15. května 1991 v podobě zákona č. 216/1991 Sb. o cestovních dokladech, jehož § 1 stanovil jasně: „Občan České a Slovenské Federativní Republiky má právo svobodně vycestovat do zahraničí a právo na svobodný návrat do České a Slovenské Federativní Republiky.“

³⁸ RYCHLÍK, *Cestování do ciziny*, dok. 23, s. 221–227.

³⁹ Tamtéž, dok. 24, s. 228–233.

⁴⁰ Tamtéž, dok. 26, s. 242–248.

⁴¹ Sdělení k cestám do ciziny. *Rudé právo*, 1. 12. 1989, s. 1, též K cestám do ciziny. *Rudé právo*, 2. 12. 1989, s. 2.

Cestovní ruch v soukolí říšské a protektorátní politiky a legislativy. Autonomismus a „demokracie“ za protektorátu: cestovní ruch

Ivan Jakubec

*Filozofická fakulta, Univerzita Karlova
Kontaktní e-mail: ivan.jakubec@ff.cuni.cz*

Tourism within the Contexts of the Reich and Protectorate Politics and Legislation. Autonomism and “Democracy” in the Protectorate: Tourism

Abstract:

This paper focuses on the less frequent literary topic of mutual relationship between the Nazi administration and tourism within the Protectorate. The research is based on so far unpublished archive documents (Office of Reich protector, National Archive). This study aims to understand the attitude of the occupation forces (Protectorate and Reich: Correspondence among various Reich offices and towards the Protectorate) while reviewing the research content belonging to the segment of economic-administrative agenda. The planned initiative from the Protectorate to setup a central head office of tourism – “Česko-moravský svaz pro cizinecký ruch” (Der Böhmisch-Mährische Verband für Fremdenverkehr) did not materialize due to the war situation on the fronts, the situation in the Protectorate (the first martial law), and due to the lack of interests of concerned representatives.

Keywords:

tourism; Protectorate; Reich; occupation administration; autonomism

Klíčová slova:

cestovní ruch; protektorát; říše; okupační správa; autonomie

DOI: 10.14712/2464689X.2018.22

Financování: Příspěvek vznikl v rámci realizace grantového projektu GAČR č. 16-07164S „Pod dohledem Třetí říše. Cestovní ruch v letech 1939 až 1945“.

Problematické právních norem platných za protektorátu byla již věnována řada publikací.¹ Příspěvek je zaměřen na problém vztahu okupační správy k protektorátnímu cestovnímu (cizineckému) ruchu. Z tohoto úhlu pohledu nebyla této problematice dosud věnována dostatečná pozornost v české, ani zahraniční odborné literatuře.² Z hlediska názvu se na první pohled jedná o oxymoron, neboť autonomie a demokracie je sice vzájemně slučitelná, avšak v období protektorátu naopak neslučitelná. Studie vychází z nepublikovaných archivních dokumentů (Úřad říšského protektora, Národní archiv), ve kterých právě toto spojení bylo reflektováno, a učiněná dobová rozhodnutí se o toto pojetí opírala. Samozřejmě, že se nejedná o „glorifikaci“ okupačních rozhodnutí, ale o pochopení postoje okupační moci (protektorát – říše, argumentace říšských úřadů mezi sebou a vůči protektorátu) při posuzování uvedené problematiky v jednom ze segmentů hospodářsko-správní agendy. Podívejme se nyní na organizaci cestovního (cizineckého) ruchu³ za protektorátu v kontextu vývoje jeho dosavadního řízení.

Organizace cestovního (cizineckého) ruchu v protektorátu

Cestovní (cizinecký) ruch v protektorátu byl organizován podle německého vzoru. Toto jednoduché a nepochybně správné tvrzení však zcela nevypovídá o dobové, z dnešního hlediska historické realitě (skutečnosti). Porovnejme nejprve ministerskou úroveň řízení a říšskou strukturu aplikovanou na protektorát.

Oblast cestovního ruchu od svého formálního „zaknihování“ nepatřila nikdy pod jeden ústřední úřad či ministerstvo. Historicky patřila oblast cestovního ruchu nejprve pod rakouské ministerstvo veřejných prací a po vzniku Československa pod ministerstvo průmyslu, obchodu a živností jako součást jeho III. sekce. Usnesením vlády ze dne 15. července 1927 s účinností od 1. září 1927 prostřednictvím prezidiálního oběžníku č. 26 (výnos ministra obchodu čj. 5039/pres 1927) došlo k vydělení této oblasti z III. do IV. sekce jako oddělení F – oddělení pro péči o cizinecký, turistický a kázeňský ruch.⁴

Tato struktura vydržela až do protektorátní reformy. Podle vládního nařízení č. 14/1942 a č. 208/1942 Sb. z. a n. menší část záležitostí cestovního ruchu přešla do nově vytvořeného ministerstva hospodářství a práce (jakéhosi „superministerstva“ pro hospodářství) začleněním ministerstva průmyslu, obchodu a živností, ministerstva veřejných prací a ministerstva sociální a zdravotní správy. Většina oblasti cestovního ruchu přešla pod ministerstvo lidové osvěty. Dalšími ústředními institucemi, které ovlivňovaly cestovní ruch, byly ministerstvo vnitra (vzhledem k silniční dopravě, dále od roku 1942 zahrnující všeobecnou sociální péči a péči o mládež, nároky na dovolenou na zotavenou), ministerstvo železnic, resp. dopravy

¹ Např.: MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4., přeprac. vyd. Praha: Leges, 2010; VOJÁČEK, L. – SCHELLE, K. – KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010; VOJÁČEK, L. – SCHELLE, K. *České právní dějiny do roku 1945*. Ostrava: Key Publishing, 2007; *Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918–2005)*. Olomouc: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplus a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007.

² ŠTEMBERK, J. Ústřední svaz pro cizinecký ruch (1940–1948). *Cestování včera a dnes*, 2006, roč. 3, č. 2, s. 57–62; též. Ústřední svaz dopravy 1940–1948. *Acta Oeconomia Pragensia*, 2007, roč. 15, č. 7, s. 405–416.

³ K výkladu pojmů cestovní, cizinecký ruch srv. ŠTEMBERK, J. *Fenomén cestovního ruchu*. Pelhřimov: Nová tiskárna ve spolupráci s Vysokou školou obchodní v Praze, 2009.

⁴ *Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností 1919–1942*. Inventář. I. díl. Praha, 1960, s. IX a XI–XII.

a techniky, ministerstvo zemědělství, později ministerstvo zemědělství a lesnictví (lístkový systém, odběry poukázek pohostinskými zařízeními, platnost protektorátních lístků v Říši a naopak), ministerstvo financí (objem deviz pro zahraniční cesty a cesty z Protektorátu do Říše a naopak), ministerstvo vnitra (nároky na zotavenou ve veřejném sektoru) a v neposlední řadě Nejvyšší úřad cenový.⁵

Vládní nařízení ze dne 23. června 1939 o organické výstavbě hospodářství č. 168/1939 Sb. z. a n. znamenalo do budoucna výraznou změnu. Nařízení se odvolávalo na ústavní zákon zmocňovací z 15. prosince 1938 č. 330/1938 Sb. z. a n. Základ tvořily hospodářské svazy a sdružení svazů, resp. říšské skupiny (Reichsgruppe) dělící se na hospodářské skupiny (Wirtschaftsgruppe) a odborné skupiny (Fachgruppe). Hospodářské svazy zřizoval, rozpouštěl a slučoval ministr průmyslu, obchodu a živností, stejně tak měnil jejich stanovy a společenské smlouvy a odvolával vedení hospodářských svazů (§ 1 odst. 1 a 2). Na uvedený zmocňovací zákon i vládní nařízení č. 168/1939 Sb. z. a n. se odvolávaly další nařízení a směrnice až do roku 1945.

Ústřední svaz pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě (Zentralverband der Fremdenverkehrswirtschaft für Böhmen und Mähren) vznikl na základě zmíněného vládního nařízení č. 168/1939 Sb. z. a n. a k němu provádějícího nařízení ministra průmyslu, obchodu a živností č. 386/1940 Sb. z. a n. ze dne 9. září 1940. Svaz nuceně sdružoval všechny firmy a podniky zabývající se organizací a činností cestovního ruchu. Nepřekvapí, že sídlem svazu byla Praha. Orgány svazu tvořily předsednictvo, prezidiální výbor, užší poradní výbor, zvláštní poradní výbory a valná hromada. Vlastní stanovy měly obě hospodářské skupiny (hostinských živností a skupiny lázní a sportovních míst).⁶ Naplnění vládního nařízení o hospodářské skupině lázní a sportovních míst realizovala vyhláška ministra průmyslu, obchodu a živností č. 184/1941 Sb. z. a n. ze dne 29. dubna 1941, kterou se provádí přihlašovací řízení do hospodářské skupiny lázní a sportovních míst Ústředního svazu pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě. Strukturu Ústředního svazu pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě k 30. červnu 1943 tvořily hospodářské skupiny hostinských živností (2 odborné skupiny s 9 odbory, celkem 35 767 členů) a hospodářské skupiny lázní a sportovních míst (3 odborné skupiny s 11 odbory, celkem 742 členů).⁷ Svaz vyvíjel činnost i po druhé světové válce v roce 1948, kdy byl sloučen s Ústředním svazem československé dopravy a Ústředním svazem obchodu.

Ústřední svaz pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě však nesdružoval všechna zařízení v oboru. Podle zmíněného vládního nařízení č. 168/1939 Sb. z. a n. vznikl na základě nařízení ministra průmyslu, obchodu a živností č. 451/1940 Sb. z. a n. ze dne 16. prosince 1940 Ústřední svaz dopravy. Do jeho čtvrté dopravní skupiny „pomocné živnosti dopravní“ byli zařazeni někteří podnikatelé v cestovním ruchu, jako cestovní kanceláře a podniky, které provozovaly některou z činností cestovních kanceláří.⁸ Poněkud neorganické začlenění cestovních kanceláří místo do Ústředního svazu pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě nesl tento svaz velmi těžce.⁹

⁵ Používána varianta s velkým písmenem na začátku, byť v dobových pramenech se píše jen s malým písmenem.

⁶ HAVLÍČKOVÁ, J. *Ústřední svaz pro cizinecký ruch ÚSCR 1941–1949*. Inventář. Praha, 1975, s. 1.

⁷ *Statistisches Jahrbuch für Protektorat Böhmen und Mähren*. Prag: Statistisches Zentralamt, 1944, s. 359

⁸ ŠTEMBERK, *Ústřední svaz dopravy 1940–1948*, s. 405–416.

⁹ Podrobněji k tomu ŠTEMBERK, *Ústřední svaz pro cizinecký ruch (1940–1948)*, s. 57–62.

Další rovinu, zemskou a regionální, představovaly stejně jako v meziválečném, tak i „válečném“ období nezakázané, ale ani nepodporované tzv. cizinecké svazy zejm. v Praze a v Brně. Jejich vrcholnou organizací bylo přejmenované (Československé) Česko-moravské ústředí cizineckého ruchu. Cizinecké svazy se zaměřovaly na poskytování informačních služeb, propagaci a podíl na koncepčních záměrech rozvoje cestovního ruchu.¹⁰

Třetí významnou oblastí cestovního ruchu představovaly povolené („přeregistrované“) spolky, zejména turistické.

Pokus o založení nové centrály: Česko-moravský svaz pro cizinecký ruch

Kromě legislativně organizačních prací spojených s realizací Ústředního svazu pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě probíhala v podstatě paralelně příprava další centrální organizace spojené s cestovním ruchem. Mimo uvedený Ústřední svaz totiž zůstaly cizinecké svazy a organizace cestovního ruchu z meziválečného období sdružující další svazy. Zatímco organizační výstavba Ústředního svazu se realizovala „shora“ (z říše), souběžná akce k založení nové centrály probíhala „zdola“ (z protektorátu).

Ve fondu Úřadu říšského protektora se nalézá velmi zajímavá složka věnovaná výstavbě „cizinecké organizace“ v protektorátu.¹¹ V aktové poznámce (Vermerk) z 29. června 1940 se uvádí, že Úřad protektora navštívili sekční rada MUDr. Josef Skokan¹² (Ministerstvo zdravotnictví), stavební podnikatel Ing. Karel Brauberger¹³ a vrchní odborový rada JUDr. Rudolf Kobosil¹⁴ (Ministerstvo školství a národní osvěty) a předali exposé o návrhu struktury cestovního ruchu v protektorátu. Soustředili se na dva okruhy problémů. Jeden z nich představovala aktivita Českého zemského ústředí obcí, měst a okresů v Praze (Der Böhmische Landeszentralverband der Gemeinden, Städte und Bezirke in Prag) (Škrétova 5) s úmyslem organizovat cizinecký ruch v každé obci podle jednotných směrnic s vrcholným centrálním svazem podle říšského cizineckého svazu (der Deutsche Reichsfremdenverkehrsverband). Navrhovaná cesta vedla přes anketu, ve které by byly dotazovány jednotlivé obce spjaté s cizineckým ruchem. Druhý okruh se týkal akce „Radosti v rodině k síle“ („Kraft durch Freude in der Familie“). Ing. Brauberger byl před dvěma lety v kontaktu s dr. Robertem Leyem,¹⁵ aby v protektorátu propagoval zmíněnou akci.

¹⁰ Z původně 11 členů prvorepublikového Ústředí zbylo v protektorátu jen několik. Kromě pražského cizineckého svazu ještě Klub českých turistů, Svaz hotelierů a velkorestauratérů a Svaz lyžařů. ŠTEMBERK, *Fenomén cestovního ruchu*, s. 28.

¹¹ Národní archiv (NA), fond Úřad říšského protektora (ÚŘP), kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 1-2.

¹² MUDr. Josef Skokan (1893–1970). *Zdravotnická ročenka Československo*, Praha, 1938. Online dostupné dne 24. 4. 2017 na: https://www.uzis.cz/system/files/zdrroc1938_csr.pdf; <http://www.prijmeni.cz/Skokan/osobnosti>.

¹³ Ing. Karel Brauberger stavěl spolu s firmou Ing. Frič dálnici v Chřibech. Online dostupné dne 24. 4. 2017 na: <http://www.vojna.net/portal/printview.php?t=1724&start=0>.

¹⁴ JUDr. Rudolf Kobosil (1874–1946). Online dostupné dne 24. 4. 2017 na: <http://www.databazeknih.cz/autori/rudolf-kobosil-79296>; BORL, P. *Chrám vědění osiřelý: Intervenční úsilí představitelů protektorátní správy o zmírnění následků německé akce vůči českému vysokému školství na podzim roku 1939*. Praha, 2014. Diplomová práce. FF UK. Online dostupné dne 24. 4. 2017 na: <https://is.cuni.cz/webapps/zpp/detail/120640>.

¹⁵ Robert Ley (1890–1945), organizátor Deutsche Arbeitsfront. Stanul před Mezinárodním vojenským tribunálem v Norimberku, kde spáchal sebevraždu. Online dostupné dne 24. 4. 2017 na: <http://www.historylearning-site.co.uk/nazi-germany/nazi-leaders/robert-ley/>.

V této souvislosti plánoval větší zařízení mezi Prahou a Brnem v blízkosti rozestavěné dálnice, nejlépe získat nějaký starý zámek a ten „rozparcelovat“ podle vzoru víkendové chaty (Wochenendhäuser). Tímto návrhem K. Brauberger nezapřel své podnikatelské aktivity ve výstavbě dálnic v protektorátu.

Podle předaného exposé – Přehled o organizaci péče o cestovní ruch (Übersicht über die Organisation der Fremdenfürsorge in Böhmen und Mähren)¹⁶ – existovalo na území protektorátu pod patronací Česko-moravského ústředí cizineckého ruchu v Praze (Böhmisch-Mährische Fremdenverkehrszentrale in Prag) několik svazů: Cizinecký svaz v Praze, Cizinecký svaz v Brně, Klub českých turistů v Praze, Svaz hotelierů a velkorestaurátérů v Praze a Svaz lyžařů v Praze. V ústředí nalezneme zástupce ministerstva průmyslu, obchodu a živností, ministerstva dopravy, ministerstva pro sociální a zdravotní správu a ministerstva veřejných prací. Cizinecký svaz v Praze a v Brně sdružovaly obce, instituce, spolky i jednotlivce s cílem podporovat cestovní ruch v Čechách i na Moravě. Klub českých turistů představoval asi 50 000 registrovaných členů organizovaných podle místních skupin a žup s důrazem na domácí cestovní ruch (turistická značení, výstavba turistických ubytoven). Členy Svazu hotelierů a velkorestaurátérů byli majitelé větších hotelů, restaurací a kaváren. Svaz lyžařů v Praze podporoval zimní sporty v Čechách i na Moravě. Byl také organizován podle místních skupin a žup.

Na podzim 1940 se uvažovalo o zákonu či vládním nařízení o svazu cestovního ruchu (Fremdenverkehrsverband) v protektorátu.¹⁷ Podle návrhu měl sloužit k podpoře péče o cestovní ruch včetně lázeňství.¹⁸ V odůvodnění k návrhu zákona či vládního nařízení o svazu pro cizinecký ruch (Gesetz/Regierungsverordnung über den Fremdenverkehrsverband) se uvádělo, že dosud takové opatření chybí. Dokonce se v případě cizineckého ruchu hovořilo o „chaotických“ rysech podpory počínaje různými ministerstvy a spolky konče. Jasná a jednotná organizace cizineckého ruchu je předpokladem budoucího zapojení cizineckého ruchu do plnění státněpolitických prostředků a cílů.¹⁹

Parafovaný dopis Úřadu říšského protektora ze dne 16. září 1940 adresovaný říšskému ministerstvu pro lidovou osvětu a propagandu²⁰ konstatoval faktický stav v oblasti cestovního ruchu jako „bezplánovitý a chaotický“ („planlos und chaotisch“). Cizinecký ruch mají na starosti tři ministerstva, dále oblasti, obce a polooficiální svazy cestovního ruchu. V neposlední řadě se o cestovní ruch údajně zajímalo Národní souručenství a Česko-moravské ústředí cizineckého ruchu. Vznikající svaz pro cizinecký ruch Čech a Moravy (Landesfremdenverkehrsverband Böhmen und Mähren) se měl sestávat z pěti svazů: Jižní Čechy, Střední Čechy, Severovýchodní Čechy, Česko-moravská vysočina a Beskydy. Jednalo by se tedy o podobnou strukturu jako v Německu, kde byla v zemi Rakousko (Ostmark) zřízena zemská cizinecká sdružení (Landesfremdenverbände) Vídeň, Dolní

¹⁶ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Übersicht über die Organisation der Fremdenfürsorge in Böhmen und Mähren, list 3–5.

¹⁷ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 6–11.

¹⁸ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 6, dopis Ing. J. Charváta Berend Freiherr von Uexhüll, Klánovice 10. září 1940.

¹⁹ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Vorwort zum Entwurfe des Gesetzes über den Fremdenverkehrsverband, list 11.

²⁰ NA, ÚŘP, k. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 85–87.

Dunaj/Niederdonau, Štýrsko, Korutany, Horní Dunaj/Oberdonau a Salcburk a Tyroly.²¹ Předpokládalo se, že uvedený zákon vydá ministerstvo obchodu.²²

Dopis Dr. Hessela z říšského ministerstva lidové osvěty a propagandy adresovaný samotnému protektorovi ze dne 9. října 1940 a označený jako „přísně tajné“ („streng vertraulich“)²³ odkazoval na vedoucího německého cizineckého ruchu (míněn pravděpodobně H. Esser), že „není v německém zájmu centralizovat reklamu [cizineckého ruchu] země a dát jí tím zvýšenou účinnost a hospodárnost“.²⁴ Takové myšlenky je nutné eliminovat a zjistit, proč právě cizinecký ruch v protektorátu vykazuje pevné spojení s německým vzorem. V konceptu odpovědi z 31. října 1941 se sdělovalo, že v případě protektorátu se jedná o zcela jiné podmínky než v ostatních začleněných, resp. obsazených oblastech říše. Protektorát je součástí říše a k jeho organickému začlenění do hospodářství a dopravy Velkoněmecka patří také „od nás (tj. Němců) jednotně organizovaný a centrálně řízený cizinecký ruch“.²⁵ V jiném konceptu odpovědi se ještě uvádělo, že „bezplánovitá práce“ v oblasti cizineckého ruchu byla označena za neudržitelnou i z české strany. Dále, že ústřední organizace může plnit i politické úkoly jako cílit český cizinecký ruch do říše či naopak jej brzdit. Opakovaly se důvody, že když je hospodářství v protektorátu pod německou kontrolou a řízením, tak to logicky platí i pro cizinecký ruch.²⁶ Konečný koncept (z 25. listopadu 1940) byl stručný a poukazoval na jiné poměry v protektorátu než v ostatních začleněných či obsazených oblastech a na řízení a význam hospodářství a tedy i cizineckého ruchu.²⁷

K předloze návrhu vládního opatření se zachovala stanoviska některých úřadů německé civilní správy (oberlandráty). Podpora návrhu z jejich strany nebyla jednoznačná. Oberlandrát v Olomouci k předloze návrhu vládního opatření o Česko-moravském svazu pro cestovní ruch (4. prosince 1940) poukazoval na obavu, že plánované místní spolky by mohly posilovat český tlak na převážně německá města.²⁸ Oberlandrát pro okresy středních a severních Čech (6. prosince 1940) návrh schvaloval.²⁹ Oberlandrát pro okresy východních Čech (6. prosince 1940) poukazoval, že v návrhu není dostatečně zohledněn německý zájem, resp. německé zastoupení v orgánech svazu.³⁰ Pražský oberlandrát (6. prosince

²¹ Österreichisches Staatsarchiv Wien (ÖStA Wien), fond Archiv der Republik (AdR) 04, kart. 162, sl. 2430/5 Organisation des Fremdenverkehrs in Österreich, Anordnung Nr. 46 des Präsidenten des Reichsfremdenverkehrsverbandes über die Organisation des Landesfremdenverkehrsverbände, Wienerzeitung Nr. 232, 24. 8. 1938, s. 11.

²² NA, ÚŘP, k. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Referát Fremdenverkehr adresováno ministerskému radovi dr. Frhr. von Gregory, Prag, 2. 10. 1940, list 29.

²³ NA, ÚŘP, k. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list. 64.

²⁴ „Es liegt nicht im deutschen Interesse, die Verkehrswerbung des Landes zu zentralisieren und ihr dadurch erhöhte Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu geben.“ Tamtéž.

²⁵ „... ein von uns einheitlich organisierter und zentralgelenkter Fremdenverkehr“. NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, říšský protektor adresováno ministerstvu lidové osvěty a propagandy, Prag, 31. 10. 1940, list 67.

²⁶ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, říšský protektor adresováno ministerstvu lidové osvěty a propagandy, Prag, Oktober 1940, list 68–69.

²⁷ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, adresováno ministerstvu lidové osvěty a propagandy, Prag, 25. 11. 1940, list 70.

²⁸ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 86.

²⁹ Tamtéž, list 87.

³⁰ Tamtéž.

1940) navrhl doplnit do předpokládané rady vedle zástupce českých zástupců (obecného sportovního výboru, Klubu českých turistů, Svazu lyžařů) také zástupce příslušných německých organizací. Pokud by měli být zastoupeni jen zástupci svobodných svazů a nikoliv německých, také lépe bez zastoupení těchto svazů.³¹

Obsahem úředního záznamu (Aktennotiz) o jednání se státním tajemníkem Hermanem Esserem dne 10. ledna 1941 v Mnichově bylo zřízení česko-moravského svazu pro cizinecký ruch. Esser vyjádřil názor, že „není principiellně žádoucí“ sjednocení svazů pro cizinecký ruch v protektorátu podle německého vzoru („prinzipiell nicht erwünscht sei“). „Není úlohou německých úřadů v Protektorátu nějak nehospodářské organizace sjednocovat nebo posilovat, i když se to děje pod německým vedením. Tyto organizace měly by být přenechány sobě podle demokratického [!] principu. Toto je také opakovaně vyslovená vůle vůdce. Proto odmítl zřízení plánovaného česko-moravského svazu pro cizinecký ruch.“³²

V polovině ledna 1941 (17. ledna 1941) je datováno Memorandum o řízení cizineckého ruchu v Protektorátu (Memorandum über Regelung des Fremdenverkehrswesens im Protektorat).³³ Memorandum opakovalo již zmíněnou roztržičnost v řízení cizineckého ruchu v protektorátu. Uvažovalo o formě korporace veřejného práva pod patronací ministerstva průmyslu, obchodu a živností či organizace bezprostředně podřízené protektorovi nebo čistě německého svazu. Kromě odmítavého stanoviska ministerstva lidové osvěty a propagandy (oddělení pro cizinecký ruch) zprvu odmítlo spolupráci se svazem pro cizinecký ruch stojícím pod dohledem protektorátní vlády. Memorandum se odvolávalo na jednání s H. Esserem dne 10. ledna 1941. Nově v této souvislosti byla zmíněna neochota prostřednictvím německých organizačních metod „posilovat Čechy“. Protektorát by se měl, odhlédnuto od hospodářství, „spravovat prostřednictvím demokratických metod a zůstat slabý“.³⁴

Interní dopis Úřadu říšského protektora z 22. února 1941 však poukazoval na posun v postoji říšských orgánů. Podle vyjádření dr. Mahlo (18. února 1941) se dr. H. Esser měl vyjádřit v tom smyslu, že již nemá námitek proti zřízení ústředního svazu pro cizinecký ruch protektorátní vládou. Prezidenta svazu však musí jmenovat protektor na návrh ministerstva průmyslu, obchodu a živností.³⁵

Vládní rada Dr. Danzmann z Úřadu říšského protektora sděloval ministerskému radovi Dr. Hesselovi v říšském ministerstvu lidové osvěty a propagandy z 15. srpna 1941, že zřízení takového svazu je žádoucí jak z věcného, tak politického hlediska. „Absence

³¹ Tamtéž, list 89.

³² „Es sei nicht Aufgabe der deutschen Behörden im Protektorat irgendwelche nicht wirtschaftliche Organisationen zusammenfassen oder zu kräftigen, auch wenn es unter deutscher Leitung geschehe. Diese Organisationen sollten nach demokratischem Prinzip sich selbst überlassen bleiben. Dies sei auch der wiederholt ausgesprochene Wille des Führers. Die Errichtung des geplanten böhmisch-mährischen Verbandes für Fremdenverkehr lehne er daher ab.“ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Aktennotiz über die Besprechung mit Herrn Staatssekretär Esser am 10. 1. 1941 in München, list 93.

³³ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Memorandum über Regelung des Fremdenverkehrswesens im Protektorat, list 94–95.

³⁴ „... lehnt prinzipiell eine auch unter deutscher Führung stehende zusammenfassende Organisation des Fremdenverkehrs ab; es sei nicht Aufgabe der deutschen Behörden, im Protektorat deutsche Organisationsmethoden einzuführen und dadurch die Tschechen zu stärken; das Land solle, abgesehen von der Wirtschaft, sich durch demokratische Methode regieren und schwach erhalten bleiben.“ Tamtéž, list 95.

³⁵ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Prag, 22. 2. 1941, list 101.

takové organizace probouzí na české straně opakovaně úsilí vyplnit mezery výstavbou vlastní organizace pro cizinecký ruch. Přitom zůstává skrytý úmysl pod rouškou podpory cizineckého ruchu provozovat věci, které nemohu být od nás povoleny.³⁶ Organizace byla v novém návrhu zjednodušena. Odpadla regionální sdružení (regionale Fremdenverkehrsverbände). Naopak byly včleněny tzv. cizinecké obce (Fremdenverkehrsgemeinden). Odpadly cizinecké spolky (Fremdenverkehrsvereine). Svaz byl podřízen protektorátní vládě. Z „politických důvodů“ nebylo účelné zřídit organizaci nařízením protektora, neboť by byla narušena „autonomie“. Předsednictvo na návrh některého z ministerstev jmenuje protektor. Prezident svazu musí být Němec, zástupce může být Čech.³⁷

Pozměněný návrh na zřízení česko-moravského svazu pro cizinecký ruch je datován 18. srpna 1941 (Geänderter Entwurf einer Verordnung über die Errichtung des Böhmischo-mährischen Verbandes für Fremdenverkehr (BMF)).³⁸ Podle prvního paragrafu byla cílem podpora cizineckého ruchu a lázeňství. V radě měli zasedat zástupci příslušných ministerstev: po jednom zástupci ministerstvo průmyslu, obchodu a živností, ministerstvo vnitra, ministerstvo financí, ministerstvo pro správu sociální a zdraví, ministerstvo dopravy, Ústřední úřad statistický, Česko-moravské ústředí cizineckého ruchu, Ústřední svaz pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě, zástupci stálé delegace samosprávných organizací v Čechách a na Moravě a pět zástupců tzv. obcí cizineckého ruchu (Fremdenverkehrsgemeinde) (§ 5). Návrh předložil vrchní vládní rada dr. Danzmann z Úřadu říšského protektora radovi Dr. Hesselovi z říšského ministerstva lidové osvěty a propagandy. Ten odpověděl, že v některých rysech jde proti říšskému zákonodárství. Než získá schválení státního tajemníka dr. Essera a ministerského rady dr. Mahlo, navrhl nahradit „sjednocení“ slovem „podpora“.³⁹ Další sledování této „kauzy“ neumožňuje stav pramenné základny. Tím není vyloučeno v budoucnu doplnění této bezesporu zajímavé situace v cestovním ruchu v protektorátu, např. případným studiem příslušného říšského ministerstva pro cestovní ruch – ministerstva lidové osvěty a propagandy.

Závěr

Během projednávaného návrhu od června 1940 do srpna 1941 se měnila argumentace Úřadu říšského protektora ve styku s říšskými úřady, resp. ministerstvem lidové osvěty a propagandy, stejně jako forma od návrhu zákona k vládnímu nařízení. Současně je nutné upozornit, že paralelně s přípravou vzniku „standardizovaného“ Ústředního svazu pro cizinecký ruch probíhala jednání o další ústřední organizaci cizineckého ruchu. Jistě to není náhodné. Mohlo v tom hrát roli vymezení kompetencí, tedy podchycení těch uskupení, která nespádala pod vzniklý Ústřední svaz, osobní důvody aj. Pro zodpovězení této otázky bude nutné získat další informace z archivních dokumentů. Vzhledem k jejich roztržitosti to bude poněkud složitější.

³⁶ „Das Fehlen einer derartigen Organisation erweckt tschechischerseits immer wieder Bestrebungen, die Lücke durch den Aufbau einer eigenen Fremdenverkehrsorganisation auszufüllen. Dabei besteht die versteckte Absicht, unter dem Deckmantel der Fremdenverkehrsförderung Dinge zu betreiben, die von uns nicht gebilligt werden können.“ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, list 163.

³⁷ Tamtéž, list 163–164.

³⁸ NA, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Geänderter Entwurf einer Verordnung über die Errichtung des Böhmischo-mährischen Verbandes für Fremdenverkehr (BMF), list 168–170.

³⁹ Tamtéž, list 174–175.

Nová centrála Česko-moravský svaz pro cizinecký ruch (Der Böhmischem-Mährische Verband für Fremdenverkehr) tedy nevznikla. Na její „nevznik“ měla patrně vliv řada faktorů. Mezi nimi jistě hrála roli situace na frontě, neboť na konci roku 1941 se nedostavil kýžený vojenský úspěch německých zbraní, stejně jako situace v protektorátu (první stanné právo) a malá chuť představitelů zamýšlených subjektů ke spolupráci. Jako jeden z příkladů uveďme sloučení Klubu českých turistů (KČT) a České obce turistické (ČOT), která se sice formálně realizovala, nikoliv však prakticky. Do Klubu českých turistů vstoupila v roce 1939 Česká obec turistická, ale „pro nehody v poměrném zastoupení v ústředním výboru se v roce 1940 opět osamostatnila“.⁴⁰

Na tomto příkladu je zřejmý německý ambivalentní postoj k protektorátu a jeho potřebám. Na jedné straně se bral v úvahu hospodářský potenciál protektorátu jako součást Říše, na druhé straně stála snaha minimálně oficiálně podporovat „autonomii“ protektorátu. Dlouho odmítavý postoj říšskoněmeckých úřadů byl pravděpodobně ovlivněn několika důvody. Mezi ně lze zařadit nedůvěru k návrhu, pocházejícímu z protektorátu, resp. od Čechů, ač byl věcně obtížně napadnutelný; zejména zda návrh něco neskrývá. Dále sem jistě patří překvapivý moment v kontextu právě zahájené světové války, a tedy pro Němce zcela okrajový. Dalšími možnými faktory mohla být demonstrace „autonomie“, správy protektorátu a zkoumání, zda se tím neposiluje český živel i v rovině organizační na úkor německého v protektorátu, či přílišná emancipace v rámci řízené autonomie. Paradoxně se pro návrh pozitivně vyjadřoval Úřad říšského protektora na rozdíl od říšského ministerstva pro lidovou osvětu a propagandu. Nakonec zvítězila snaha po organizovaném pořádku, mít i oblast cestovního ruchu pod dohledem, ale současně jej zcela nezakázat. Nešlo by to ani z obecného hlediska, protože možnost opuštění svého bydliště na několik hodin či dnů by se mohlo negativně projevit právě v oblasti, o které Němcům nejvíce šlo, o hospodářský výkon a „klid“ v protektorátu.

⁴⁰ BABIČKA, V. *Klub československých turistů 1888–1948*. Inventář. Praha, 1977, s. 6; srv. obdobně vylíčený vývoj: HAIN, Z. a kol. *Československá obec turistická ČOT. 1928–1948*. Inventář. Praha, 1974, s. 5.

Příloha

Návrh vládního nařízení na vznik Česko-moravského svazu pro cestovní ruch
z 18. srpna 1941

Geänderter Entwurf.

einer Verordnung über die Errichtung des Böhmischo-mährischen
Verbandes für Fremdenverkehr (BMF).

§ 1

- 1) Zur Förderung des Fremdenverkehrs- und Heilbäderwesens im Protektorat Böhmen und Mähren wird der Böhmischo-mährischen Verbandes für Fremdenverkehr (BMF) mit dem Sitze in Prag errichtet.
- 2) Der BMF ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts.

§ 2

Der BMF hat die Aufgabe, den Fremdenverkehr und das Heilbäderwesen zu fördern und zu pflegen, sowie die den Fremdenverkehr dienenden Maßnahmen und die Fremdenverkehrswerbung einheitlich zusammenfassen und zu leiten.

§ 3

- 1) Die Organe des BMF sind:
 1. Vorstand
 2. Der Beirat.
- 2) Der Vorstand besteht aus einem Präsidenten und einem oder mehreren Stellvertretern.
- 3) Der Präsident und die Stellvertreter werden vom Minister für Industrie, Handel und Gewerbe ernannt und einberufen.

§ 4

- 1) Der Präsident oder seiner Stellvertreter vertreten den BMF nach außen.
- 2) Der Präsident gibt dem BMF eine Satzung, die der Genehmigung des Ministers für Industrie, Handel und Gewerbe bedarf.
- 3) Der Präsident beruft den Beirat zu Arbeitstagen, deren Vorsitz er führt.
- 4) Der Präsident stellt einen jährlichen Wirtschaftsplan und eine Umlageordnung auf und setzt die jährliche Höhe der Umlagen fest, die von den Fremdenverkehrsgemeinden entrichtet werden. Der Wirtschaftsplan, die Umlageordnung und die Festsetzung der Umlagen bedürfen der Genehmigung des Ministers für Industrie, Handel und Gewerbe, des Ministers der Innern und des Ministers der Finanzen.

§ 5

- 1) Der Beirat hat die Aufgabe, Maßnahmen zur Förderung und Pflege des Fremdenverkehrs vorzuschlagen und das einheitliche Zusammenwirken aller am Fremdenverkehr beteiligten Behörden, Körperschaften und Vereine im Sinne des BMF zu gewährleisten.
- 2) Dem Beirat gehören an:
je ein Vertreter des
 - a) Handelsministeriums für Industrie, Handel und Gewerbe
 - b) Ministeriums der Innern
 - c) Finanzministeriums

- d) Ministeriums für soziale und Gesundheitsverwaltung
 - e) Verkehrsministeriums
 - f) Statistischen Zentralamtes
 - g) Zentralverbandes der Fremdenverkehrswirtschaft
 - h) Zentralverbandes des Verkehrs für Böhmen und Mähren
 - i) der ständigen Delegation der Selbstverwaltungsorganisationen in Böhmen und Mähren sowie fünf Vertreter
 - k) der Fremdenverkehrsgemeinden
- 3) Der Präsident des BMF kann weitere Mitglieder des Beirates ernennen.

§ 6

- 1) Dem BMF gehören als Pflichtmitglieder sämtliche Fremdenverkehrsgemeinden an.
- 2) Fremdenverkehrsgemeinden sind solche Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdenverkehrsübernachtungen im Jahre regelmäßig $\frac{1}{4}$ der Einwohnerzahl übersteigt. Gemeinden, die einen erheblichen Ausflugsverkehr haben, können zu Fremdenverkehrsgemeinden bestimmt werden.
- 3) Das Ministerium für Industrie, Handel und Gewerbe bestimmt auf Antrag des Präsidenten, ob eine Gemeinde Fremdenverkehrsgemeinde ist.
- 4) Der Präsident kann von Gemeinden, die Auskünfte verlangen, deren er zur Vorbereitung seines Antrages bedarf. Weigert sich eine Gemeinde, die zur Fremdenverkehrsgemeinde bestimmt ist, dem BMF beizutreten, so kann das Ministerium für Industrie, Handel und Gewerbe im Einvernehmen mit dem Innenministerium auf Antrag des Präsidenten den Beitritt an Stelle der Gemeinde erklären.

§ 7

Die Fremdenverkehrsgemeinde entrichtet eine Abgabe an den BMF (§ 4, Punkt 4).

§ 8

Der BMF ist von Gebühren für seine Eingaben, Korrespondenzen mit öffentlichen Körperschaften mit Ausnahme des gerichtlichen Verfahrens befreit, desgleichen für seine Bücher und Aufzeichnungen, für Rechtsurkunden und Rechtsgeschäfte, die für die Erreichung des Zweckes des BMF erforderlich sind. Das bewegliche Vermögen des BMF ist vom Gebührenaquivalent befreit.

§ 9

Der Minister für Industrie, Handel und Gewerbe kann im Einvernehmen mit den beteiligten anderen Ministerien, Vereinigungen oder Verbänden, die sich mit Fragen des Fremdenverkehrs befassen, auf Vorschlag des Präsidenten des BMF auflösen, zusammenlegen oder ihre Satzungen ändern. Das Vermögen derartig aufgelöster Vereine geht, soweit die Passiven die Aktiven nicht überschreiten, auf den BMF über.

§ 10

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Veröffentlichung in Kraft. Sie wird vom Minister für Industrie, Handel und Gewerbe durchgeführt.

Pramen: NA Praha, ÚŘP, kart. 1139, čj. IV-1 FV 9554/1940–1941, Geänderter Entwurf einer Verordnung über die Errichtung des Böhmischo-Mährischen Verbandes für Fremdenverkehr (BMF), list 168–170.

Cestovní ruch v protektorátní legislativě

Jan Štemberk

Vysoká škola obchodní v Praze

Kontaktní e-mail: stemberk@vso-praha.eu

Tourism in the Protectorate Legislation

Abstract:

Pursued in this article is the development of tourism legislation during World War II respectively during the period of the Protectorate of Bohemia and Moravia. Making laws about tourism is described and evaluated in this text. The approval of laws was easier after the elimination of democratic institutions. Furthermore, the article studies the effect of German law-making on Protectorate legislation about tourism. Not only are the Protectorate regulations mentioned, but also rules stated directly by the German authorities. A complex overview of the legislation is not the aim of this study, but it follows the trends formed on individual levels of state policy, services, and activities connected with tourism.

Keywords:

tourism; Protectorate of Bohemia and Moravia; Nazi Germany; accommodation and catering; transport

Klíčová slova:

cestovní ruch; Protektorát Čechy a Morava; nacistické Německo; ubytovací a stravovací služby; doprava

DOI: 10.14712/2464689X.2018.23

Financování: Příspěvek vznikl v rámci projektu GAČR č. 16-07164S „Pod dohledem Třetí říše. Cestovní ruch v letech 1939 až 1945“.

Cestovní ruch představuje významné odvětví služeb, jehož vznik souvisí s přechodem od tradiční společnosti ke společnosti moderní, který byl zahájen na počátku 19. století. Oblast cestovního ruchu je z pohledu práva souborem řady dílčích úprav spadajících do oblasti veřejného i soukromého práva. Součástí práva, které reguluje oblast cestovního ruchu, je úprava provozu základních služeb poskytovaných turistům (ubytovací, stravovací, dopravní), dále služeb doplňkových (poskytování informací, apod.). Do oblasti cestovního ruchu výrazně zasahuje regulace pohybu a pobytu osob, zvláště otázka pasových, vízových a devizových předpisů. Opomenout nelze ani rovinu vztahu turisty (konzumenta) k poskytovatelům služeb, stejně jako otázku státní politiky cestovního ruchu, propagace cestovního ruchu a jejího financování. Pokud je cestovní ruch vnímán jako volnočasová aktivita, tak je potřebné sledovat i proměny fondu volného času (volné dny a dovolené).

V meziválečném období prošel cestovní ruch významným rozvojovým obdobím, které bychom mohli označit etapou demokratizace, nástupu nových dopravních prostředků, ale současně dobou zavádění devizových a dalších administrativních omezení mezinárodních cest. Charakteristickým je v této souvislosti i významný rozvoj domácího cestovního ruchu.¹ Z právněhistorického pohledu je období meziválečného Československa na legislativu spadající do oblasti cestovního ruchu poněkud skoupé. Na jedné straně po dobu deseti let probíhala příprava zákona o cestovním ruchu, který měl řešit kompetenční a finanční otázky. Žádná z připravených osnov však nebyla přijata.² V obdobném duchu probíhaly legislativní práce na zákonu o cestovních kancelářích, který měl nahradit předlitavské ministerské nařízení č. 181/1895 ř. z. Jen ve formě diskusí zůstávala oblast standardizace ubytovacích služeb. Na druhé straně je možné poukázat zvláště na legislativu v oblasti cestovních pasů (zákon č. 55/1928 Sb. z. a n., o cestovních pasech), která liberalizovala podmínky získání cestovního dokladu.³ Od poloviny 30. let stojí za zmínku i předpisy přinášející usnadnění v oblasti mezinárodní autoturistiky (např. vyhláška č. 50/1936 Sb. z. a n., vyhláška č. 73/1937 Sb. z. a n.).

Ačkoli by se mohlo na první pohled jevit, že doba faktické existence protektorátu Čechy a Morava stejně jako paralelně probíhající druhá světová válka nebyla obdobím, které by bylo v jakékoli formě nakloněno řešení jednotlivých problémů, do kterých se cestovní ruch dostával, tak opak je pravdou. V období do roku 1941 se setkáváme s koncepčními a kategorizačními opatřeními. Zbývající část války je spíše ve znamení snahy cestování omezit, i přesto se v této souvislosti setkáváme s legislativními zásahy, zvláště do oblasti fondu volného času, limitace délky pobytu v určitých lokalitách a omezení přístupu k veřejné i soukromé dopravě.

Předložený text si klade za cíl zmapovat a zhodnotit legislativní počiny na poli cestovního ruchu, jejichž přijímání se po odstranění demokratických institucí stávalo snadnějším. Dále si klade za cíl sledování vlivu německého zákonodárství na oblast protektorátní právní úpravy otázek cestovního ruchu. Předmětem pozornosti nejsou pouze protektorátní

¹ Srovnej: ŠTEMBERK, J. *Fenomén cestovního ruchu. Možnosti a limity cestovního ruchu v meziválečném Československu*. Pelhřimov – Praha: Nová tiskárna ve spolupráci s Vysokou školou obchodní v Praze, 2009.

² Srovnej: ŠTEMBERK, J. *Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2016, roč. 62, č. 3, s. 147–156.

³ Srovnej: RYCHLÍK, J. *Cestování do ciziny v Habsburské monarchii a v Československu*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2007.

předpisy, ale i pravidla stanovená přímo německou správou. Spíše okrajově budou sledovány prováděcí právní předpisy (např. vyhlášky Nejvyššího úřadu cenového)⁴ a mnohé faktické pokyny okupačních orgánů. Cílem není sestavit komplexní přehled legislativy, ale spíše sledování trendů, které se v jednotlivých rovinách státní politiky, služeb a aktivit spojených s cestovním ruchem profilovaly. Hlavní pozornost autora se zaměří na protektorátní i říšské sbírky právních předpisů, které budou doplněny jejich praktickými dopady zmapovanými na základě archivního studia. Právě části o jednotlivých službách a osobních předpokladech pro účast na cestovním ruchu poslouží pro zvýšení přehlednosti a členění celého textu.

Organizace cestovního ruchu

Již od konce 20. let probíhala jednání o potřebě komplexní organizace na poli cestovního ruchu, která by se stala nositelem celostátní i místní politiky cestovního ruchu. Připravené zákonné návrhy však nepostoupily ani do parlamentního projednávání. Plně se tak promítaly rozdílné pohledy na povahu organizace, její pravomoci, či vztah ke státu.⁵

Změněné podmínky spojené s přestavbou hospodářského života probíhající v prvních letech protektorátu vyvolávaly tlak na vytvoření centrálních organizací v jednotlivých hospodářských odvětvích. Stranou tohoto snažení nezůstal ani cestovní ruch. Zanedbatelnou nebyla ani potřeba centrálního ovládání podniků participujících na cestovním ruchu. Tento proces šel ruku v ruce s obecným trendem vytváření specializovaných hospodářských svazů s povinným členstvím. Předpokladem k budování nové organizace hospodářského života se stalo vládní nařízení č. 168/1939 Sb. z. a n. ze dne 23. června 1939. Ministr průmyslu, obchodu a živností byl zmocněn uznávat hospodářské svazy za výlučné zástupce svého hospodářského odvětví, zřizovat nebo slučovat hospodářské svazy, a také stanovit povinné členství pro podniky, které měl svaz zastupovat. Cílem svazů mělo být hájení hospodářských zájmů členů, vedle toho však tvořily mezičlánek mezi centrálními orgány hospodářské politiky a jednotlivými podnikateli, aby se usnadnila komunikace a samozřejmě řízení hospodářského života a současně plnění ukládaných povinností.

Z Úřadu říšského protektora byla patrná snaha prosadit, aby oblast cestovního ruchu byla hospodářsky organizována obdobně jako v Říši, kde „organická“ výstavba německé ekonomiky probíhala již od roku 1934. Uznání svébytnosti cestovního ruchu však přicházelo s jistým opožděním. Teprve v listopadu 1938 byly jako odborná skupina v rámci říšské skupiny obchodu (Reichsgruppe Handel) uznány lázeňské provozy (Fachgruppe Badebetriebe). Skupina zahrnovala podnikatele a podniky provozující živnostensky lázeňský provoz včetně státních a komunálních podniků. Součástí této odborné skupiny se však nestala říční a přímořská letoviska.⁶ Jednalo se jen o přechodné opatření, neboť bylo zřejmé, že v rámci hospodářské skupiny obchodu se jedná o poněkud cizorodý prvek. Samostatná (sedmá) říšská (hospodářská) skupina cizinecký ruch (Reichsgruppe Fremdenverkehr) byla

⁴ K Nejvyššímu úřadu cenovému srovnej: JAKUBEC, I. – ŠTEMBERK, J. Die Oberste Preisbehörde – ein Regulator für Tourismusdienstleistungen (1939–1949). *Prager wirtschafts- und sozialhistorische Mitteilungen / Prague Economic and Social History Papers*, 2016, Vol. 24, s. 7–22.

⁵ Podrobněji viz ŠTEMBERK, *Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost*.

⁶ Bundesarchiv Berlin (dále jen BA Berlin), Reichswirtschaftsministerium (dále jen RWM) R 3101/9291, Bd. 2, časopis *Das Bad*, 1938, Jhrg. 33, Nr. 10.

zřízena následně v souladu s Pátým nařízením o organické výstavbě ze dne 4. dubna 1939.⁷ Tvořily ji hospodářská skupina hotelnictví (hostinské živnosti) a ubytovatelství (ubytovací živnosti) (Wirtschaftsgruppe Gaststätten und Beherbergungsgewerbe) a odborná skupina lázeňské provozy (Fachgruppe Badebetriebe).⁸ O případném začlenění dalších služeb cestovního ruchu zvláště cestovních kanceláří nebylo rozhodnuto. V čele hospodářské skupiny cizinecký ruch stál státní tajemník ministerstva národní osvěty a propagandy dr. Hermann Esser,⁹ do jehož kompetence cestovní ruch, jako jeden z nástrojů propagandy spadl.

Nařízením protektorátního ministra průmyslu, obchodu a živností z 9. září 1940 č. 386 Sb. z. a n. byl vytvořen Ústřední svaz pro cizinecký ruch v Čechách a na Moravě (dále též ÚSCR). ÚSCR vycházel z německé praxe jednotné centrální organizace pro cestovní ruch, ale jeho organizace se poněkud odlišovala.¹⁰ Podle svých stanov měl ÚSCR hájit hospodářské zájmy svých členů, poskytovat dobrozdání v otázkách souvisejících s cestovním ruchem a podávat návrhy na úpravy a zlepšení v oboru. Dále podporoval vydávání odborných a propagačních publikací.¹¹ Je zřetelné, že cílem ÚSCR neměla být vlastní propagace cestovního ruchu. Český název svazu totiž zcela nekoresponduje s oficiálně používaným německým ekvivalentem Zentralverband der Fremdenverkehrswirtschaft, což jen dokládá, že v rámci činnosti ÚSCR sehrávaly hlavní úlohu hospodářské otázky. ÚSCR se jako hospodářská organizace dostal do působnosti ministerstva hospodářství.

Příprava vzniku centrální organizace, která „má nahradit všechny dosavadní organizace“ probíhala již od jara 1940.¹² Střetávalo se několik koncepcí budoucího postavení a vztahu k říšské organizaci. Členství v Ústředním svazu pro cizinecký ruch bylo povinné pro všechny podniky, které provozovaly činnost hostinskou a hotelovou nebo živnostenský pronájem pokojů. Obdobně byly členy provozovatelé lázní (přírodních léčivých i parních a vanových) a veřejnosti přístupných sportovišť.¹³ Svaz se dělil na dvě samostatné hospodářské skupiny – skupinu hostinských živností a skupinu lázní a sportovních míst. V době založení svazu se řešila otázka o začlenění cestovních kanceláří a minerálních zřídél. Ústřední svaz požadoval, aby byly zařazeny do jeho působnosti. Cestovní kanceláře měly podle názoru předsednictva svazu tvořit samostatnou – třetí hospodářskou skupinu. Podařilo se však dosáhnout jen částečného úspěchu, do hospodářské skupiny lázní a sportovních míst byla zařazena minerální zřídla (byla vyčleněna z Ústředního svazu průmyslu).

⁷ Fünfte Verordnung zur Durchführung des organischen Aufbaues der deutschen Wirtschaft vom 4. 4. 1939 (RGBl. 1939, I, s. 734) podle zákona z 27. 2. 1934, RGBl. I., 1934, s. 185.

⁸ BA Berlin, RWM R 3101/9288 Bd. 1, čj. III W.O. 28557/39.

⁹ SLÁDEK, B. Organizace cizineckého a lázeňského ruchu v Říši. *Národní politika*, 1939, č. 155, 2. 6. 1939, s. 8.

¹⁰ KOSE, J. *Hospodářský význam cestovního ruchu. Sbírka přednášek České národohospodářské společnosti*. Roč. 1940–1941, č. 9. Praha, 1940, s. 31; K situaci na Slovensku viz: PITEKOVÁ, J. Cestovní ruch na Slovensku počas II. svetovej vojny a v prvých rokoch po jej skončení. *Ekonomická revue*, 2006, roč. 9, č. 1, s. 52–58; SABOL, M. Dopravný systém Slovenskej republiky 1939–1941. In: MIČKO, P. – HALLON, E. a kol. *Lesk a tiene hospodárskeho rozvoja Slovenska v rokoch 1939–1941*. Krakov: Spolok Slovákov v Poľsku, 2015; SABOL, M. *Dejiny dopravy na Slovensku 1938–1948 (1950)*. Bratislava: Veda, 2015.

¹¹ Národní archiv (dále jen NA), fond Ústřední svaz pro cizinecký ruch, k. 1, Stanovy ÚSCR v Čechách a na Moravě.

¹² NA, fond Hospodářská skupina hostinských živností, kn. 2, Zápis ze schůze předsednictva Zemské jednoty společenstev hostinských z 14. 6. 1940.

¹³ KOSE, c. d., s. 31–32.

Cestovní kanceláře byly i přes odpor svazu začleněny do Ústředního svazu dopravy, do hospodářské skupiny pomocných dopravních živností.¹⁴ Obecně můžeme sledovat v době existence protektorátu pokles významu cestovních kanceláří a omezování jejich činnosti.

Obě hospodářské skupiny měly celkem samostatné postavení a většinu svých činností vykonávaly samostatně. Vnitřně se mohly dále členit na odborné skupiny a ty potom na odbory. V čele každé hospodářské skupiny stáli předsedové jmenovaní ministrem. Ostatní orgány hospodářských skupin jmenoval Ústřední svaz. Hospodářská skupina hostinských živností se vnitřně dělila na odborné skupiny hostinskou (sdružovala odbory hostinců, velkorestaurací, zábavních podniků, kaváren, nádražních restaurací, vináren, výčepů lihovin a automatů) a hotelovou (sdružovala odbory hotelů A a B, hotelů C a ubytovacích hostinců a lázeňských domů a penzionů).

Vládní nařízení č. 448/1941 Sb. z. a n. ze dne 17. prosince rušilo ke konci roku 1941 společenstva hostinských živností zakládaná podle živnostenského řádu, stejně jako okresní i zemské jednoty těchto společenstev vytvářené na základě vládního nařízení č. 302/1938 Sb. z. a n., doplňujícího živnostenský řád, s účinností od 1. ledna 1939. Působnost zrušených společenstev přecházela na ÚSCR a konkrétně na hospodářskou skupinu hostinských živností. Bývalá společenstva v sídelních městech jednotlivých politických okresů se stávala okresními hospodářskými skupinami. Ty z právního hlediska nepředstavovaly samostatné korporace jako zrušená společenstva, ale pouhé expozitury hospodářské skupiny hostinských živností.¹⁵

V roce 1942 byla provedena reforma územní působnosti hospodářské skupiny hostinských živností, kdy bylo prosazeno členění dle jednotlivých okresů. Na základě vyhlášky z 1. července 1942 č. 589 Ú. I. byly jednotlivé místní úřadovny zrušeny a zachovány zůstaly jen ty v sídlech okresních úřadů.

Úkolem Ústředního svazu pro cizinecký ruch bylo hospodářské řízení odvětví a samozřejmě vytváření předpokladů pro jeho další rozvoj. Hlavní náplní činnosti hospodářské skupiny bylo fungovat jako prostředník mezi státními orgány a jednotlivými podnikateli; zajišťovat provádění pokynů z centra a prosazovat jejich dodržování, tedy být převodní pákou při řízení ekonomiky. Působnost se prolínala jak na poli hospodářském zajišťováním přidělu surovin, udržováním dalšího provozu, distribucí pracovní síly, apod., tak i na poli administrativním evidencí podniků, zjišťováním kapacit pokojů a postelí, apod. Na jedné straně se hospodářská skupina včetně svých regionálních poboček snažila „mírnit tíhu různých nařízení“, která na hostinský stav doléhala, ale současně trvala na uposlechnutí „veškerých výzev“ a správném plnění pokynů obsažených v oběžnících.¹⁶

Členství podniků v hospodářské skupině hostinských živností bylo celkem logicky odvoditelné a vztahovalo se na podniky mající oprávnění podle § 16 živnostenského řádu. Poněkud komplikovanější bylo vymezení členství v hospodářské skupině lázní a sportovních míst. Vyhláška ministra průmyslu, obchodu a živností ze dne 29. dubna 1941 č. 184 Sb. z. a n. stanovovala povinné členství v hospodářské skupině lázní a sportovních

¹⁴ Blíže k Ústřednímu svazu dopravy viz ŠTEMBERK, J. Ústřední svaz dopravy 1940–1948. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2007, roč. 15, č. 7, s. 406–417.

¹⁵ Státní okresní archiv Jindřichův Hradec (dále jen SOKA J. H.), fond Hospodářská skupina hostinských živností v Třeboni (dále jen HSHŽ Třeboň), kniha č. 2.

¹⁶ Archiv města Brna, fond Ústřední svaz pro cizinecký ruch – Hospodářská skupina hostinských živností, okresní skupina Brno-město, i. č. 3, Zpráva o činnosti v roce 1940.

míst pro následující podniky a podnikatele: vlastníky a nájemce léčivých lázní a přírodních léčivých zdrojů; provozovatele parních a vanových lázní; podnikatele, kteří udržovali a pronajímali sportovní místa (sportovní haly, sportovní školy, kuželníky, střelnice s pevným stanovištěm, kluziště s přírodním i umělým ledem, sportovní hřiště, tenisová hřiště, půjčovny loděk, loděnice, sluneční lázně a lázně na stojaté i tekoucí vodě, plovárny všeho druhu a jiná tělovýchovná zařízení). V roce 1942¹⁷ byl okruh členů rozšířen o: provozovatele léčebných ústavů, včetně sanatorií a ozdravoven; provozovatele rekreačních a prázdninových zařízení a táborů, sloužících k zdravotní rekreaci a tělesnému otužení, a provozovatele zařízení pro cestovní ruch, jako rozhledny, jeskyně, panoramata, apod.

V Říši byl kromě uvedené povinné stavovské samostatné hospodářské organizace říšské skupiny cizinecký ruch ještě zřízen Říšský cizinecký svaz veřejnoprávní korporace říše (Reichsfremdenverkehrsverband öffentlich-rechtliche Körperschaft des Reiches).¹⁸ Zákon o říšském cizineckém svazu (Reichsfremdenverkehrsverband) z 26. března 1936 (RGBl. I, 1936, s. 271) s konečnou platností postavil tento svaz pod dohled speciálně vytvořeného oddělení cizineckého ruchu (Fremdenverkehr) v říšském ministerstvu pro lidovou osvětu a propagandu. Říšský cizinecký svaz sdružoval v roce 1938 24 zemských cizineckých svazů. Zemské cizinecké svazy seskupovaly místní cizinecké svazy letovisek (tzv. Fremdenverkehrsgemeinde). Těmi se stávala místa, ve kterých v době sezóny pobýval počet turistů, který překročil čtvrtinu trvalých obyvatel místa.¹⁹ K říšskému cizineckému svazu byla přidružena i Centrála říšských drah pro německý cestovní ruch (Reichsbahnzentrale für den Deutschen Reiseverkehr). Hlavním cílem Reichsbahnzentrale byla propagace, zejména v zahraničí. Ta byla také podřízena Goebbelsově ministerstvu.²⁰ V osobě Hermanna Essera se tak propojovala činnost obou organizací. Na oblast tzv. Sudet byla zcela rozšířena organizace cestovního ruchu platná ve „staré“ Říši. Výnosem říšského komisaře pro Sudety ze dne 31. října 1938 došlo k rozpuštění dosavadních cizineckých spolků (zemských /Karlovy Vary a Frývaldov/ i regionálních). Pro celou Sudetskou župu měl být vytvořen zemský cizinecký svaz.²¹ Dosavadní cizinecké spolky se mohly v dohodě s nově utvořeným svazem stát oblastními pobočkami. Ustavující valná hromada „Zemského cizineckého svazu pro Sudety“ (Landesfremdenverkehrsverband Sudetenland) se konala dne 17. ledna 1939 v Liberci. Do čela svazu byl jmenován Anton Kreissel.²² S účinností od 1. dubna 1939 byly v rámci Sudetské župy zakládány pobočky Hospodářské skupiny hotelnictví a ubytovatelství (Gaststätte- u. Beherbergungsgewerbe).²³

Cizinecké svazy působily i na území protektorátu (v Praze a v Brně), jejich činnost však probíhala na spolkovém základě s dobrovolným členstvím a bez exekutivních funkcí.

¹⁷ Srovnej vyhlášku č. 357/1942 Sb. z. a n.

¹⁸ KOSE, c. d., s. 4.

¹⁹ FREI, P. *Der Fremdenverkehr zwischen Deutschland und der Schweiz und seine Finanzierung unter der Devisenbewirtschaftung*. München: Pilger-Druckerei, 1938, s. 16.

²⁰ BERKTOLD-FACKLER, F. – KRUMBHOLZ, H. *Reisen in Deutschland: Eine kleine Tourismusgeschichte*. München – Wien: De Gruyter Oldenbourg, 1997, s. 73.

²¹ Státní okresní archiv Trutnov (dále jen SOKA Trutnov), fond Archiv města Vrchlabí, k. 189, i. č. 1874, *Zuschrift* vom 29. 11. 1938.

²² Státní okresní archiv Cheb, fond Landrát Aš, k. 562, i. č. 1080, sg. 705-00, *Der Aufbau des Fremdenverkehrswesen im Sudetengau*.

²³ Tamtéž, k. 102, i. č. 234, sg. Pol.-Vb3.

V roce 1944 sice byla připravována reorganizace náplně jejich činnosti inspirovaná říšskou situací, tu se však s ohledem na další politický vývoj již nepodařilo uskutečnit.

Ubytovací a stravovací služby

Nutnost zajistit pro cestovní ruch určitý standard narůstala ve zvýšené míře po ztrátě turisticky atraktivních oblastí na podzim 1938. Cestovní ruch ve zmenšeném Československu bylo třeba nasměrovat do jiných míst, která k tomu však nebyla vybavena. Pro domácí i zahraniční turisty bylo třeba zajistit služby v odpovídající kvalitě. Je nutné poukázat, že většina turisticky atraktivních oblastí, které nabízely vyšší kvalitu služeb, se ocitla za novou hranicí. Tato východiska rozvádělo druhorepublikové vládní nařízení ze dne 17. února 1939 č. 23/1939 Sb. z. a n., o opatřeních v oboru hostinských a výčepních živností, zejména na podporu cestovního a sportovního ruchu. Nařízení, které platilo jen pro české země, zvyšovalo vliv státní správy na výkon živností, přičemž pověřovalo okresní úřady, aby dohlížely na kvalitu nabízených služeb. V případě potřeby byly okresní úřady oprávněny nařizovat provedení potřebných stavebních a dalších úprav a stanovit termín pro jejich provedení. Při nařizování těchto úprav úřady přihlížely k výnosovým poměrům podniku a majetkovým poměrům podnikatelů.

V oblasti čistoty bylo dbáno na prostory před podnikem i uvnitř podniku. „Podlaha ve výčepu i hostinských místnostech musí býti udržována v naprosté čistotě. Všechny závady, které brání péči o tuto čistotu dlužno odstraniti. Rovněž malba stěn, ať jde již o kteroukoli místnost hostům přístupnou, musí býti udržována v dobrém stavu. Okna musí býti podle potřeby čištěna a usedlý prach častěji stírán. V hostinských místnostech musí býti postaráno o řádné větrání, aniž by tím vznikal škodlivý průvan. K tomu konci nutno pořídití přiměřený počet ventilačních zařízení (sklápěcí okna, ventilační roury apod.) [...] Přístup k záchodům, který musí býti v každém případě krytý, sluší označiti a řádně osvětliti. Ve všech podnicích, kde se převážně počítá s návštěvou nikoli místní, dlužno trvati na splachovacím zařízení. V předsíňce záchodové prostory nebo poblíž ní musí býti umístěno umyvadlo s mýdlem a ručníkem, který se podle potřeby musí vyměňovati. Pokud jde o koncesi s oprávněním podle bodu a/ § 16 ž. ř., [ubytovací zařízení; pozn. J. Š.] budiž postaráno o klosetní papír. U ostatních živností hostinských a výčepnických budiž opatření takového papíru doporučováno.“²⁴

Obdobně jako čistota hostinských místností bylo sledováno i vybavení hostinských pokojů. Již ve 30. letech často kritizované nedostatky byly v rámci provádění tohoto vládního nařízení shrnuty následujícím způsobem: „Hostinské pokoje musí míti řádně přiléhající dveře i okna. V postelích musí býti trojdílné žíněnky nebo matrace, položené na pružnou drátěnou vložku, nikoli snad jen slamníky. Mezi drátěnou vložkou a žíněnkou (matrací) se doporučuje umístiti ochrannou vložku. Ložní prádlo dlužno po každém hostovi bezpodmínečně vyměnití a upotřebené vyprati, nikoli jen mandlovati. Žíněnky nebo matrace dlužno po každém noclehu provzdušnití. Kromě lůžka musí býti v každém hostinském pokoji noční stolek s příslušenstvím, skříň nebo věšák na šaty, stůl s odpovídajícím počtem židlí, láhev s pitnou vodou, odlivka a sklenka na čištění zubů, není-li tekoucí vody se zapuštěným umyvadlem, též umývací stůl s dostatečně velkou mycí soupravou (zejména

²⁴ SOKA J. H., fond HSHŽ Třeboň, k. 3, Nařízení o opatřeních v oboru hostinských a výčepnických živností – provádění z 19. května 1939.

nádoba na vodu o obsahu nejméně 4 litry a vědro pro vodu upotřebenou). Před lůžkem musí být položen koberec, případně předložka. Zrcadlo budiž umístěno tak, aby ukazovalo alespoň osvětlený obličej. V každém pokoji, je-li zavedeno elektrické osvětlení, musí být kromě stropního tělesa též stolní lampa na nočním stolku, jinak svíčka se zápalkami. Tam, kde není postaráno o elektrické vedení k nočnímu stolku, musí takový přívod být opatřen při nejbližší malbě pokoje. V místnostech, které se pronajímají i mimo letní měsíce, musí být postaráno o řádný otop. Každý pokoj musí být opatřen signalisací, která ústí do místnosti zodpovědné osoby.²⁵ Okresní úřady získaly i pravomoc „předepsati rozvod teplé a studené vody, případně ústředního topení“, muselo se však jednat o místa, kde bylo možné očekávat zvýšený rozvoj cestovního ruchu.²⁶ Kromě jiného měly úřady sledovat čistotu, jakost pokrmů a kvalitu obsluhy. Pokud by nařízené úpravy nebyly v termínu provedeny, hrozila podnikateli nejen pokuta, ale i ztráta koncesní listiny.²⁷

Zvýšená pozornost českým ubytovacím zařízením byla věnována i krátce po vzniku protektorátu. Nedlouho po okupaci českých zemí byla provedena již řadu let diskutovaná kategorizace hotelů. Je zřejmé, že se jednalo o opatření, které mělo protektorátní podniky rozřadit podle kritérií a zajistit německému turistovi očekávanou kvalitu služeb. Je nutné poukázat, že předpis identického znění byl prosazen ještě dříve než v protektorátu na Slovensku (zákon č. 96/1939 Sl. z.). Vládní nařízení z 13. července 1939 č. 194/1939 Sb. z. a n., o třídění podniků hostinských živností s oprávněním k ubytování cizinců, rozdělovalo ubytovací zařízení do čtyř kategorií A–D (D = ubytovací hostinec) s podrobným výčtem povinných znaků pro jednotlivé kategorie.

V nejvyšší kategorii A musely hotely splňovat 16 podmínek. Byly to podniky nejkomfortněji vybavené, které musely mít vzhledné průčelí, prostorný vchod, osvětlený nápis čitelný i za tmy, zvláštní místnosti pro přijímání hostů, recepci s nepřetržitou službou, nejméně dvě patra, výtah, jeden společenský salon, jídelnu pro podávání snídaně pouze pro hotelové hosty, podmínky pro vytvoření appartementů (salon, ložnice, koupelna), vybavení ústředním topením, elektrickým osvětlením, tekoucí studenou a teplou vodou, nehluchou signalizací a predsínkou nebo dvojitými dveřmi. Alespoň třetina pokojů musela mít vlastní koupelny a telefonní přístroj. Jedna společná koupelna mohla připadat maximálně na 10 pokojů. Předepsaný minimální počet pokojů se řídil velikostí místa – ve městech od 50 tisíc obyvatel to bylo 25 pokojů, u měst přes 100 tisíc obyvatel (např. v Praze) to bylo více než 40 pokojů. Pouze hotely této skupiny mohly používat označení Palace, Royal, Majestic apod.

Podmínky skupiny B splňovaly podniky poněkud menší, které však musely též vykazovat určitý komfort. Společná koupelna vystačovala na každých 10 pokojů, výtah byl předepsán jen pro budovy s více než třemi patry, podnik musel mít nejméně 10 pokojů a být vybaven ústředním topením. Hotel musel mít k dispozici oddělenou denní místnost.

Pro skupinu C byla žádána společná koupelna, splachovací toalety, minimálně pět pokojů a lakované podlahy, které mohly být již z měkkého dřeva. Poslední skupinu D představovaly tzv. ubytovací hostince, které označení hotel používat nesměly. O zařazení do určité skupiny musel podnik požádat příslušný okresní (koncesní) úřad.²⁸ Touto kla-

²⁵ Tamtéž.

²⁶ Tamtéž.

²⁷ NA, fond Ministerstvo vnitra-stará registratura, k. 4376, sg. 1/45/2.

²⁸ Sbírka zákonů a nařízení Protektorátu Čechy a Morava 1939, Praha 1939, vládní nařízení č. 194.

sifikací byl učiněn krok k zpřehlednění nabízených služeb. Návštěvník již předem věděl, jaký komfort může od navštíveného hotelu očekávat. Klasifikace také motivovala podniky k zlepšování nabízených služeb.

Protektorátní klasifikace ubytovacích zařízení přežila dobu existence protektorátu. Po únoru 1948 klasifikační pravidla posloužila při vymezení podniků pro probíhající znárodnění. Následně i v období socialismu zůstal systém písmen zachován a s ohledem na rozvoj typů ubytovacích zařízení byl spíše dále doplňován. Konec písmenům přivodil až nástup klasifikace v podobě hvězdiček.

Obdobně jako do oblasti ubytovacích zařízení zasáhla kategorizace i rovinu stravovacích služeb. Vyhláškou Nejvyššího cenového úřadu č. 279/1941 Ú. l. ze dne 25. listopadu 1941 byla stravovací zařízení rozdělena do čtyř skupin. Toto rozdělení bylo provedeno z cenových důvodů a odráželo vybavení a provozní náklady podniku. Podle skupiny, do níž byl podnik zařazen, si mohl stanovovat ceny jídel, které byly cenovým úřadem limitovány. Na rozdíl od pozdějšího rozdělení známého z doby socialismu, bylo pořadí skupin převráceno. Do nejnižší první cenové skupiny spadaly jídelny, bufety a hostince, kde byla jídla podávána formou samoobsluhy. Druhá cenová skupina zahrnovala podniky, kde jídlo a pití roznášel obsluhující personál. Restaurace třetí cenové skupiny se nacházela obvykle ve velkých městech, lázních či letoviscích. Musela mít širokou nabídku pokrmů a personál musel ovládat alespoň jeden cizí jazyk. Restaurace čtvrté (nejvyšší) cenové skupiny již představovaly samotnou elitu restauračního podnikání. U obsluhy bylo požadováno, aby ovládala několik cizích jazyků a přípravě jídla a pití musela být věnována zvláštní péče. V tomto případě se jednalo o podniky, které byly určeny převážně vyšším třídám a cizincům.²⁹

Zprostředkovaně byla oblast stravovacích služeb zasažena i předpisy upravujícími přidělový systém v oblasti základních potravin. Na základě vyhlášky předsedy vlády č. 215/1939 Sb. z. a n. ze dne 29. září 1939 byly zavedeny odběrní lístky na potraviny. Při objednávce ve stravovacím zařízení byl host povinen odevzdat patřičný ústřížek lístku podle použitého masa, tuku, mouky apod. Podrobnější pravidla pro osoby pravidelně cestující, případně osoby stravující se pravidelně v hostincích, i cizozemce, kteří zavítali do protektorátu, stanovila vyhláška předsedy vlády ze dne 15. prosince 1939 č. 307/1939 Sb. z. a n., kterou se upravuje stravování na cestách a v hostincích. Později byla změněna vyhláškami č. 246/1940 Sb. z. a n. ze dne 30. července 1940 a č. 208/1941 Sb. z. a n. ze dne 28. května 1941 vydanými na základě vládního nařízení č. 206/1939 Sb. z. a n., kterým bylo ministerstvo zemědělství zmocněno k opatřením v hospodaření s potravinami. Cestující, který se vydával na cestu delší než tři dny a v této době byl odkázán na stravování v hostincích, mohl požádat o vydání zvláštních potravinových lístků. Otázku vztahu mezi říšskoněmeckými a protektorátními potravinovými lístky při cestách a v hostincích řešila vyhláška předsedy vlády č. 121/1940 Sb. z. a n. ze dne 27. března 1940, o zastupitelnosti známek (lístků) pro cestující a hostince platných v Říši a v protektorátu. Říšské lístky platné pro cestující a hostince platily v protektorátu a naopak. Pravidla vzájemné zastupitelnosti potravinových lístků na cestách a v hostincích mezi Říší a protektorátem následně

²⁹ BLAŽKA, M. *Tvorba cen v hostinských a hotelových podnicích*. Praha: Tiskářské družstvo v Praze, 1949, s. 13–14.

upravovala vyhláška ministra zemědělství ze dne 28. května 1941 č. 194/1941 Sb. z. a n., která zastupitelnost omezila jen na pohraniční pásmo (20 km od protektorátní hranice).

Stále se zpřísňující pravidla v oblasti hospodaření se základními potravinami se objevila ve vyhlášce ministra zemědělství ze dne 12. listopadu 1940 č. 399/1940 Sb. z. a n., o podávání pokrmů a polévek z poživatin v hostincích. Byl rozšířen okruh pokrmů, které podléhaly při stravování v hostincích lístkové povinnosti. V jídelním lístku bylo vedle ceny nutné uvést i množství regulovaných potravin, které bylo použito na přípravu pokrmu a tedy i jaký potravinový lístek bude požadován. Pro přípravu jednoho jídla mohlo být použito maximálně 100 g masa. Za polévku mohly být lístky požadovány jen v tom případě, že byla podávána samostatně a ne jako součást menu.³⁰

Zřetelná byla i snaha omezovat rozsah nabídky. Výnos ministerstva zemědělství z 8. dubna 1942 příkazoval hostinským zjednodušit jídelní lístek a omezit nabídku pokrmů. V pondělí a ve čtvrtek, pokud nebyl uznaný svátek, mohlo být podáváno jen jedno masité jídlo, s použitím maximálně 50 g masa, hostům mohlo být nabízeno pouze jedno menu, dále muselo být v tyto dny připraveno jednoduché jídlo z „jednoho hrnce“.³¹ Jednalo se o období německých „Eintopfstage“, i název byl identický. S touto myšlenkou měl podle J. Goebbelse přijít Hermann Esser. Svou ideu na jeden až dva „Eintopfstage“ v týdnu měl Esser předestřít samotnému vůdci, který s jejich zavedením vyslovil souhlas. Je patrné, že komplikovanou situaci na poli zásobování základními potravinami si uvědomovala i nacistická politická elita. Sám Goebbels si ve svém deníku poznamenal, že „v příštích letech budeme muset především zavést zásadní omezení v oblasti výživy“.³² Prvním bezmasým dnem se na základě nařízení č. 256/1939 Sb. z. a n. ve stravovacích podnicích stal pátek 10. listopadu 1939. Následně se tato situace měla opakovat v každý pátek. V tento den nesmělo být podáváno nejen maso, ale ani další pokrmy, ve kterých by bylo obsaženo. Pro potřeby tohoto nařízení nebyly za masité považovány pokrmy z ryb.³³ Druhý bezmasý den (úterý) byl v protektorátu zaveden až v červnu 1941 (vyhláška ministra zemědělství č. 197/1941 Sb. z. a n. z 22. května 1941).

Cenová hladina stravovacích služeb byla v protektorátu obdobně jako v Říši limitována řadou vyhlášek Nejvyššího úřadu cenového. V praxi se tímto způsobem promítalo řízení cenové hladiny v protektorátu. Vyhláška ze dne 25. listopadu 1941, čj. 90.666-III/4-1941, o nejvyšších cenách jídel v živnostech hostinských,³⁴ uváděla podrobný seznam jídel s maximální možnou cenou ve třech hostinských cenových skupinách. Nejlevnější polévka (hnědá nebo bílá) stála v rozmezí 1,50 až 2,30 K, nejdražší byl smažený telecí řízek nebo biftek (11 až 16 K). Ceny pokrmů z drůbeže a zvěřiny stanovovala pro jednotlivé cenové skupiny vyhláška ze dne 18. února 1942, čj. 37.442-III/4-1942, o nejvyšších cenách pokrmů z drůbeže a zvěřiny v živnostech hostinských.³⁵ Pro ilustraci pečená husa s obvyklou

³⁰ SOKA J. H., fond HSHŽ Třeboň, k. 3, sg. I/2, Předpisy pro přípravu a podávání pokrmů v hostinských živnostech.

³¹ Tamtéž.

³² „Wir werden überhaupt ins Laufe des nächsten Jahres erhebliche Einschränkungen in der Ernährungs durchführen müssen.“ *Die Tagebücher von Joseph Goebbels*, Teil 2, Band 2. München: Saur, 1996, Zápis z 11. 12. 1941, s. 476.

³³ Státní okresní archiv Písek, fond Hospodářská skupina hostinských živností Písek, kn. 3, Zápis ze schůze z 10. 11. 1939.

³⁴ Úřední list, č. 279, 26. 11. 1941, s. 9790–9819.

³⁵ Úřední list, č. 42, 19. 2. 1942, s. 1415–1417.

přílohou stála 18 až 27 K. Podle vyhlášky ze dne 13. dubna 1942, čj. 48.850-III/1-1942, o nejvyšších cenách jednoduchého jídla a jídel na 50 g ústřížky lístků na maso v hostinské činnosti,³⁶ stála jednoduchá jídla podle kategorií 6,50 až 9 K. Tytéž ceny platily např. pro hovězí vařené na lístky na 50 g. Vyhláška ze dne 15. května 1942, čj. 53.457-III/1-1942, o úpravě nejvyššího rozpětí při výčepu a prodeji vína v hostinské živnosti ve Velké Praze,³⁷ umožňovala u I. cenové skupiny maximální přírážku k nabývací ceně 75 %, u II. 120 %, u III. 150 % a u nejvyšší IV. 175 %. V příloze byl uveden soupis provozoven v Praze podle čtvrtí a kategorií. Vyhláška ze dne 23. září 1942, čj. 66.737-III/1-1942, o úpravě cen při výčepu a prodeji zdejšího i cizího vína v hostinské živnosti,³⁸ stanovila, že v podnicích I. cenové skupiny nesměla hrubá zisková rozpětí k nákupní ceně překročit 70 % (25 K za litr), II. 100 % (30 K), III. 120 % (40 K) a IV. 150 % (75 K). Podle vyhlášky NÚC ze dne 23. listopadu 1942, čj. 62.061-III/1-1942, o úpravě cen teplých nápojů v živnostech hostinské a výčepnické,³⁹ stál malý šálek teplého nápoje (káva, čaj aj.) podle kategorie maximálně 1,30 až 2,20 K, tzv. celá snídaně pak 6,50 až 9 K.

Na první pohled by mohlo být překvapující, že v době druhé světové války se protektorátní i říšská turistická letoviska potýkala s přeplněností, a to dokonce v takovém rozsahu, že muselo být přístupováno k omezování délky pobytu. Výnosem Říšského svazu cestovního ruchu (Reichsfremdenverkehrsverband) ze dne 26. června 1941 byl s ohledem na přeplněnost turistických letovisek omezen volný pobyt na 3 až 4 týdny v sezóně. Výnos platil jen pro oficiální turistická letoviska (Fremdenverkehrsgemeinde). Z tohoto omezení samozřejmě platily výjimky pro rekreující se příslušníky ozbrojených sil, nemocné lázeňské hosty, matky s dětmi přesunuté na venkov z důvodu náletů, apod. Posilovala se i pozice správ letovisek při obsazování volných lůžek a jejich evidenci.⁴⁰ J. Goebbels ve svých záznamech odůvodňoval vydání výnosu potřebou zajistit příslušníkům ozbrojených sil a německým pracujícím místa k zaslouženému odpočinku.⁴¹

Ve stejném duchu říšské inspirace bylo připraveno vládní nařízení č. 328/1943 Sb. z. a n., o ubytování v hotelích ze dne 31. prosince 1943. Základní limit pro pobyt v hotelích v téže obci činil sedm dní. V hotelích v lázeňských místech a v hotelích sloužících převážně k rekreačním pobytům se doba pobytu prodlužovala na 21 dní po sobě následujících. Ačkoli se tak na první pohled jednalo o přísnější omezení než v případě Říše, tak s ohledem na možnost opakujících se pobytů či přejezdů do jiných lokalit byl protektorátní předpis liberálnější. Žádosti o prodloužení limitu posuzovalo a povolovalo ministerstvo lidové osvěty.

Striktněji doléhala omezení v oblasti stravovacích a ubytovacích služeb na židovské obyvatelstvo. Kvůli těmto opatřením, se kterými se setkáváme od počátku existence protektorátu, se početnou a před válkou dobře finančně zajištěnou skupinu turistů podařilo z účasti na cestovním ruchu v zásadě vyloučit. Podle třetího nařízení k říšskému občanskému zákoníku z 14. června 1938 musely být židovské podniky označeny. Nařízením z 26. dubna

³⁶ Úřední list, č. 87, 14. 4. 1942, s. 3141–3143.

³⁷ Úřední list, č. 114, 16. 5. 1942, s. 4145–4153.

³⁸ Úřední list, č. 226, 25. 9. 1942, s. 9082–9085.

³⁹ Úřední list, č. 179, 26. 11. 1942, s. 11025–11027.

⁴⁰ Oberösterreichisches Landesarchiv Linz (dále jen OöLA Linz), fond Bezirkshauptmanschaft Steyr-Land (dále jen BH Steyr-Land), k. 402, sg. 4/4-41, Regelung des Fremdenverkehrs, Stand Januar 1942.

⁴¹ *Die Tagebücher von Joseph Goebbels*, Teil 2, Band 2, Zápis z 29. 11. 1941, s. 562.

1939 byla platnost této povinnosti rozšířena i na Sudetskou župu.⁴² Na území protektorátu se od konce léta 1939 objevovaly vyhlášky s regionální působností, které nařizovaly označování židovských provozoven a současně omezovaly vstup židovského obyvatelstva do kaváren, vináren, restaurací, lázní či plováren. Tyto vyhlášky byly vydávány na základě čl. 2 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 zákona č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy. Čl. 2 ukládal ministerstvu vnitra a politickým úřadům (např. okresní úřady) bdít nad veřejným „pořádkem, klidem, bezpečností a veřejnou mravností a odvracet v tomto směru všeliká nebezpečnost i odstraňovati nastalé poruchy“. Navazující čl. 3 stanovil, že ke splnění účelu uvedeného v čl. 2 je možné vydávat obecně závazné příkazy a zákazy, včetně sankce za jejich porušení. Vydávání protižidovských opatření tak bylo odůvodňováno nutností zajistit veřejný pořádek, klid a bezpečnost. Bezpochyby se jednalo o extenzivní výklad shora uvedených ustanovení, který neodpovídal duchu celého předpisu. Ze strany okupačních orgánů bylo zřejmé, že obecně z psychologických důvodů preferují k potlačování práv a svobod využívání dřívějších „československých“ předpisů.⁴³ Z formulace čl. 3 bylo možné dovodit použití nejen k zákazům činnosti (návštěvy určitých míst), ale i k příkazu určité činnosti (např. odevzdání řidičského průkazu, motorového vozidla apod.).

Jen pro ilustraci je možné uvést, že na základě rozhodnutí okresního úřadu v Uherském Brodě, landrátu ve Zlíně a luhačovické městské rady byl omezen pobyt židovských lázeňských hostů od července 1940 v Luhačovicích. Židovský host se musel vykázat lékařským potvrzením, které ještě podléhalo kontrole uvedené diagnózy. Pro Židy byly vyhrazeny podniky (Vila Marica, Vila Rusalka, Vila Adéla a hotel Miramar), jiné se pro ně staly nedostupnými. Jen v podnicích, kde byli ubytováni, se mohli stravovat. Kolonáda a parky byly pro židovské hosty uzavřeny. K léčivým pramenům měli přístup jen ráno do osmi hodin.⁴⁴ Také argumentace vedoucí k zavedení opatření je ve své podstatě identická: zajistit bezpečnost v lázních a současně i uvolnit „nejkrásnější“ místa, do té doby obsazovaná židovskými hosty, pro běžného občana (pracujícího), aby mohl odpočívat a čerpat nové síly v „čistě árijském prostředí“ („rein arischen Umgebung“).⁴⁵

Na poněkud živelnou praxi reagoval výnos presidia ministerstva vnitra z 10. října 1940 (č. E-3443-2/10-40) upravující pobyt Židů v lázních a letoviscích. Styk árijců a Židů v lázních, léčebných místech, letoviscích a zimních rekreačních místech měl být „pokud možno co nejvíce omezen“. Okresní a policejní úřady byly ministerstvem vnitra vyzvány, aby vydaly podrobná regionálně platná pravidla k provedení tohoto výnosu. Z neléčebných zařízení měli být Židé zcela vyloučeni. Pro Židy se zaváděla hlášení bez vyzvání v místě léčby. Obdobně měly být vydány okresními a policejními úřady vyhlášky pro letoviska a zimní rekreační místa.⁴⁶

⁴² Archiv města Ústí n. L., fond Landrát Ústí n. L., k. 81, sg. Pol 501/4, Durchführung der dritte Verordnung zum Reichsbürgergesetz, 26. 6. 1939.

⁴³ NA, ÚŘP-ST, sg. 109-7/36 a 109-7/35, Arbeitsbericht des „Einsatzes TÜP“ Gruppe IV. des Komm. Leiters des Bodenamtes-Prag über die Zeit vom 1. August 1940 bis 1. Oktober 1941, s. 2.

⁴⁴ Moravský zemský archiv Brno (dále jen MZA), fond Úřad říšského protektora, služebna pro zemi moravskou v Brně (dále jen ÚŘP Brno), k. 46, i. č. 523, Aufenthalt der Juden in Luhatschowitz – Einschränkung, 4. 7. 1940.

⁴⁵ OöLA Linz, BH Grieskirchen, k. 404, sg. II/10-246/38.

⁴⁶ NA, fond Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností, k. 2751, čj. 83135, s. 1–4.

Doprava

Oblast dopravy patřila k oborům, které byly novými opatřeními citelně zasaženy. Pro oblast cestovního ruchu ztratila své využití letecká doprava. Zásadní opatření se dotýkala silniční automobilové dopravy. Ve Věstníku nařízení Říšského protektora v Čechách a na Moravě vyšlo 18. září 1939 nařízení o dalším používání motorových vozidel v protektorátu. Ve své podstatě se jednalo o zákaz užívání vozidel pro volnočasové turistické jízdy.

Na silniční dopravu dolehla v březnu 1939 zásadní změna, která spočívala v přechodu na pravostranný provoz. Změna již byla v Československu připravena a měla nastat ke dni 1. května 1939 (srovnej opatření stálého výboru Národního shromáždění č. 275/1938 Sb. z. a n. z 10. listopadu 1938), nicméně březnové události tuto změnu urychlily, jak v českých zemích, kde došlo ke změně na základě nařízení velitele německé armády generála von Brauchitsche z 15. března 1939 č. 5/1939 Věstníku říšského protektora, tak i na Slovensku, kde ke změně směru jízdy došlo od 18. března 1939 (vládní nařízení č. 13/1939 Sl. z.). V odstoupeném pohraničí byla změna směru jízdy provedena po obsazení na podzim 1938.

V září 1939 došlo pod tlakem okupačních orgánů k urychlenému přijetí nových pravidel silničního provozu (nařízení č. 241–243/1939 Sb. z. a n.). Nové předpisy harmonizovaly protektorátní právo s říšskou úpravou a měly usnadnit jízdu německým řidičům.⁴⁷ Je nutné poznamenat, že německá právní úprava pravidel silničního provozu byla hodnocena jako bezpečnější, než předchozí československá, to mělo za následek, že německé předpisy zůstávaly v českých zemích v platnosti i po osvobození.⁴⁸

Také v oblasti železniční dopravy se projevovala nová opatření. Podle výnosu ze dne 28. března 1939 byl povolen volný prodej železničních jízdenek jen po území protektorátu a do sousedních států (Německo, Polsko a Slovensko). Jízdenky do ostatních zemí mohly být získány jen na zvláštní povolení.⁴⁹ Počáteční období po vytvoření protektorátu bylo ještě spojeno se zlepšováním vzájemného železničního spojení. V létě roku 1939 byly zaváděny v relaci Praha – Říše nové rychlíky (č. 158/1939 Ú. l. ze dne 15. července 1939). S ohledem na skutečnost, že železnice představovala státní podnik, měla většina prováděných opatření interní povahu.

V souvislosti s nárůstem dopravních výkonů pro válečné potřeby přicházela i další omezení při cestách železnicí. Ve své podstatě se limitace cestovního ruchu nejvíce rozbíhala v dopravě v souvislosti s omezenou kapacitou vlaků a nemožností vypravovat vlaky posilové. V Říši (samozřejmě včetně tzv. Sudet) se turisté poprvé s významnějším omezením volného cestování železnicí setkali v době svatodušních svátků na jaře 1940. Velikonoce 1940 byly spojeny jen se zákazem služebních cest a omezením možnosti čerpat dovolenou pro státní zaměstnance.⁵⁰ Oproti dosavadní obvyklé situaci v období významných svátků nebyly o svatodušních svátcích (10.–15. května 1940) vypravovány žádné posilové vlaky. Cestující tak museli vystačit s pravidelnými vlaky. Pro vlaky dálkové přepravy byly na období od 9. do 14. května 1940 zavedeny zvláštní „Zulassungskarten“, které bylo možné

⁴⁷ Podrobněji srovnej: ŠTEMBERK, J. *Automobilista v zajištění reality. Vývoj pravidel silničního provozu v českých zemích v první polovině 20. století*. Praha: Karolinum, 2008, s. 118 a násled.

⁴⁸ Tamtéž, s. 134–135.

⁴⁹ Úřední list č. 83 z roku 1939.

⁵⁰ MZA, fond ÚŘP Brno, k. 9, i. č. 138, *Urlaubreisen während des Osternverkehrs*, 7. 4. 1940.

získat na nádražích. Předložení karty bylo předpokladem zakoupení jízdenky na dálkové vlaky, ale nezajišťovalo nárok na místo ve vlaku.⁵¹

Podstatné omezení osobní dopravy (vyjma cest do zaměstnání) přinesl podzim 1940. Již před létem 1940 byl vydán zákaz přepravy hromadných zájezdů, který se týkal i oficiálních akcí Radosti ze života, osvětové organizace Národního souručenství. Vyhláškou č. 607 ve Věstníku pro železnici a plavbu ze dne 4. října 1940 byly s účinností od 12. října 1940 „přechodně“ zrušeny na železnici turistické slevy. Slovo přechodně se však dá přeložit jako trvale, neboť až do konce války obnoveny nebyly. Jedinou turistickou slevou, která zůstala zatím zachována, bylo poskytování 25 % víkendové slevy pro obyvatele Prahy při cestách na vybraných tratích do vzdálenosti cca 30 km od města. Ani tato sleva však neměla dlouhého trvání a byla zrušena na jaře 1941.⁵² Nastupující snaha omezit cestování spojená se snížením počtu vlaků a jejich kapacity se logicky neslučovala s poskytováním turistických slev, nicméně odebrání turistických výhod nemělo za následek pokles cestujících.

Obdobně jako v Říši, bylo i v protektorátu vsazeno v první řadě na média, která měla nabádat k střízlivému využívání veřejné dopravy a jen v těch nejnutnějších případech. České Slovo apelovalo 29. března 1942 v článku „Účelné a úsporné cestování železnici“ s podtitulem „Přísné zachovávání dopravních předpisů a jen nutné jízdy jsou povinností občanstva!“ na minimalizaci jízd vlakem. Článek se odvolával na vyjádření ministra dopravy, „aby železnice bylo používáno výhradně jenom k cestám nezbytným“.⁵³ Obdobně jako v Říši, tak i v protektorátu byly výzvy k omezení cestování velmi málo účinné. Na rozdíl od říšských drah však protektorátní dráhy dlouho nepřistoupily k zavedení zvláštních povolení „Zulassungskarten“ pro rychlíky a spěšné vlaky, zůstaly jen u výzev k omezení nedůležitých cest.

Při nákupu místenek do vlaků měly přednost osoby, jejichž cesty byly důležité pro válečné úsilí Říše. Cesty do lázní, rekreace a turistika byly výslovně označeny za nedůležité. Místenka pro turistické cesty mohla být prodána nejdříve tři dny před odjezdem, za předpokladu, že ve vlaku byla ještě volná místa.⁵⁴

Na protektorátní občany dolehla omezení cestování železnici o Velikonocích 1942. Nejprve následovaly výzvy k minimalizaci cest v období od 2. do 6. dubna 1942. Jasný pokyn směřoval správním úřadům, aby v zájmu ulehčení dopravě nepovolovaly žádné úřední cesty, až na nezbytné výjimky. Protektorátní úředníci byli též důrazně vyzváni, aby žádné cesty za účelem výletů nepodnikali. Výnos ministerstva dopravy a techniky z 26. března 1942 měl omezit cesty držitelů průkazů na slevu, když zakazoval jakékoli poskytování slev, zvláště železničářům a členům železničářských rodin.⁵⁵ V obecné rovině však nebylo k žádným zvláštním pravidlům pro nákup jízdenek přistoupeno.

⁵¹ SOKA Trutnov, Trutnov, fond Archiv města Vrchlabí, k. 189, i. č. 1874, Rundschreiben 11/1940, 23. 4. 1940.

⁵² Archiv tělesné výchovy a sportu Národního muzea, sbírka Turistika, k. 2, Kdy a kam 7, 1940, č. 4–5; Vyhláška ministerstva dopravy ze dne 1. října 1940 c), D 48803-IV/3 1940 uveřejněná ve Věstníku pro železnici a plavbu, II. věci přepravní a tarifní, č. 80a 40). Srovnej: Z úředních vyhlášek a nařízení, *Český turista*, 1940, 6, č. 10–11, s. 69.

⁵³ *České Slovo*, 29. 3. 1942.

⁵⁴ MZA, fond Zemský prezident – správa z příkazu říše (dále jen ZP – správa z příkazu říše), k. 86, Bericht vom 1. 7. 1942.

⁵⁵ Státní okresní archiv Olomouc, fond Okresní úřad Olomouc-venkov – prezidiální spisy, k. 29. i. č. 1275, č. j. 268.

Neobvyklý „dárek“ v podobě nařízení ministra dopravy a techniky ze dne 31. prosince 1942 o přepravě lyží veřejnými dopravními prostředky znamenal zákaz přepravy lyží. Nedodržování tohoto zákazu mohlo skončit vyloučením z přepravy a potrestáním. Pravděpodobně se jednalo o nezhoršování již tak přeplněných veřejných dopravních prostředků,⁵⁶ ale současně mohlo souviset i se snahou omezit lyžování a neopotřebovávat stávající lyže, které se stávaly důležitým „prostředkem“ ve vedení války. V Říši byli vlastníci lyží vyzýváni, aby je odevzdali pro potřeby armády, a také v protektorátu byla vyhláškou ministra průmyslu, obchodu a živností č. 223 ze dne 29. října 1941 (čj. 118.263/41-I/E), o povinnosti nabídky a zákazu zcizení lyží, jejich příslušenství a sněžnic, omezena dispozice. Vyhláška se vztahovala na lyže o délce 185 cm a delší.⁵⁷

Také svatodušní svátky 1943 byly limitovány dopravními omezeními. V období od 12. do 15. června 1943 ministerstvo dopravy nařídilo, aby se jízdenky nevydávaly, když je vlak plně obsazen. Dále mohl být vyhláškou zastaven výdej vstupenek na nástupiště. Jízda musela být nastoupena v první den platnosti jízdenky, a to i na vzdálenost přes 100 km. Rychlíky a spěšné vlaky nesměly být použity na vzdálenost do 75 km. Dne 12. června 1943 trval zákaz pro jízdu z Prahy rychlíkem a spěšným vlakem do Pardubic (všechny rychlíky), pro jízdu rychlíkem D 62 (Berlín – Vídeň /Linec/) z Prahy do Českých Budějovic a spěšnými vlaky č. 23 a 130 do Čáslavi a Příbrami. „Od cest pro zábavu nutno opustit. K jízdám za účelem návštěv jsou oprávněni jen ti, kdož z důvodů svého povolání musí být odděleně od své rodiny.“⁵⁸

Téměř zcela totožné omezení se dostavilo za necelý měsíc. Na počátku letních prázdnin 1943 vyšlo nařízení o regulaci železniční dopravy. Předně bylo „obecenstvo“ vyzváno, aby „pokud možno nepodnikalo cest v prvních dnech prázdninových. To platí zejména pro ty, kdož nemají dítek školou povinných“. Ministerstvo dopravy nařídilo pro období 14. až 19. července 1943, aby se jízdenky nevydávaly, když je vlak plně obsazen. Dále se omezení týkala používání určitých rychlíků na kratší vzdálenosti.⁵⁹

Německý státní ministr pro Čechy a Moravu, v podstatě „viceprotektor“ K. H. Frank nařídil od 18. října 1943 zákaz používání spacích vozů 1. a 2. třídy pro cestující z osobních důvodů (dovolená, návštěva aj.).⁶⁰ Ve své podstatě se jednalo jen o období pravidla, které v Říši již platilo. Pro běžného cestujícího se staly dostupnými jen spací vozy III. třídy. Cestovní ruch omezovaly nejen úřední pokyny a nařízení, ale i železniční „sabotáže“,⁶¹ a později i nálety spojeneckých letců, tzv. kotlářů.

Vrchol představoval rok 1944, kdy byla dosavadní omezení zpříšňována. Jednoznačnou prioritou se stala přeprava zaměstnanců. V souvislosti s Velikonocemi 1944 vydal K. H. Frank výnos z 25. března 1944. Zabránit přeplněnosti vlaků měly povolenky

⁵⁶ Úřední list, č. 1, 4. 1. 1943, s. 5, Nařízení ministra dopravy a techniky o přepravě lyží veřejnými dopravními prostředky.

⁵⁷ Úřední list, č. 247, 31. 10. 1941, s. 8974–8978.

⁵⁸ *České Slovo*, 11. 6. 1943; *Národní Práce*, 6. 6. 1943; *Venkov*, 6. 6. 1943.

⁵⁹ Cestování o prázdninách. *Národní Práce*, 11. 7. 1943.

⁶⁰ MZA, fond ZP – správa z příkazu říše, k. 86, Az. VIII/1 b-10 V So-702/03, 14. 10. 1943.

⁶¹ Např. 8. srpna 1943 byl ochromen provoz Praha – Beroun, který se podařilo obnovit. Dne 1. září 1943 byla eliminována trať Moravská Ostrava – Valašské Meziříčí. Poté následovala stagnace sabotáží do roku 1945 v Čechách a na Moravě do června 1944. BRANDES, D. *Die Tschechen unter deutschem Protektorat*. Teil II. München – Wien: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 1975, s. 92–93.

(„Zulassungskarten“).⁶² Podle Frankova názoru z 9. srpna 1944 měl být „silně zbytnělý cestovní ruch v co nejkratším čase“⁶³ zásadně omezen. Předpokládalo se vydávání povolenek jen pro služební a obchodní cesty („Bescheinigung zur Benutzung der Eisenbahn“). Obdobně následoval další Frankův výnos z 3. listopadu 1944 ohledně prioritní dopravy pro vedení války.⁶⁴

Nejvýraznější omezení osobní (civilní) dopravy přinesl počátek roku 1945. Podle výnosu oddělení III z 22. ledna 1945 čj. VII/1aV 720/44 směly od 23. ledna 1945 být služební cesty po železnici na více než 75 km uskutečněny jen s cestovním povolením (Reisegeheimigung) železničního ředitelství Praha (Hybernské nádraží).⁶⁵ Německý státní ministr pro Čechy a Moravu vydal 22. ledna 1945 výnos o omezení v dopravě od 23. ledna 1945. Pro služební cesty a omezené obchodní cesty mající vazbu na vedení války povolení (od 26. ledna) vydávala železniční ředitelství a dopravní úřady, pro cestu služebními vlaky D-Züge jen železniční ředitelství Praha (Hybernské nádraží), a to po předložení platného osobního průkazu.⁶⁶ Bez povolení byly možné cesty do vzdálenosti 75 km od místa bydliště nebo pracoviště a zpět, dále cesty na časové jízdenky také jen do 75 km, a cesty příslušníků wehrmachtu, diplomatů, a s platným pasem pro cesty do zahraničí a z něho. Síťové jízdenky a okresní jízdenky pozbývaly platnosti.⁶⁷

Poslední válečná sezóna přinesla omezení soutěží a her, neboť byl vydán zákaz cestovat ke sportovním utkáním do vzdálenosti větší než 30 km. Od února 1945 se nesmělo vyjíždět vůbec.⁶⁸ Na jaře 1945 se železniční doprava v podstatě zhroutila vzhledem k blížící se frontě, hloubkovým náletům a sabotážím.⁶⁹

Pomoci v odlehčení protektorátních železnic měla i tarifní reforma zavedená od května 1941. Tarif protektorátních drah měl být přizpůsoben výpočtu jízdného v Říši, to samozřejmě znamenalo jeho zvýšení. Tarif protektorátních drah byl zónový, s růstem slevy při větších vzdálenostech, naopak říšský tarif vycházel z ceny za ujetý kilometr, která byla odstupňována podle použité třídy vlaku. Příplatky za spěšné vlaky a rychlíky byly počítány dle ujetých kilometrů. Na krátké vzdálenosti došlo k růstu jízdného v průměru o 15 % a na dlouhé dokonce v průměru o 30 %.⁷⁰ Růst cen jízdného pokračoval i nadále a celková cena jízdného vzrostla v průběhu okupace o cca 60 %.

⁶² MZA, fond ZP – správa z příkazu říše, k. 86, Az. PA 5010/44, Erlass vom 25. 3. 1944, Az. VIII/1e lo V 71 – 702/ol.

⁶³ „stark angeschwollenen Reiseverkehr in kürzester Frist“. MZA, fond ZP – správa z říšského příkazu, k. 86, Az. PA 5010/44.

⁶⁴ MZA, fond ZP – správa z příkazu říše, k. 86, Az. VIII/1 b-10 V So-702/03, 14. 10. 1943, čj. PA-50/10/44, Erlass vom 3. 11. 1944 Aktz. VIII/B 3.312/44.

⁶⁵ NA, fond Německé státní ministerstvo pro Čechy a Moravu, k 107, i. č. 1348, online dostupné na: <http://www.badatelna.eu/fond/2199/reprodukce/?zaznamId=984032&reprod=957730>.

⁶⁶ NA, fond Německé státní ministerstvo pro Čechy a Moravu, k 107, i. č. 1348, online dostupné na: <http://www.badatelna.eu/fond/2199/reprodukce/?zaznamId=984032&reprod=957733>, <http://www.badatelna.eu/fond/2199/reprodukce/?zaznamId=984032&reprod=957734>.

⁶⁷ NA, fond Německé státní ministerstvo pro Čechy a Moravu, k 107, i. č. 1348, online dostupné na: <http://www.badatelna.eu/fond/2199/reprodukce/?zaznamId=984032&reprod=957735>, <http://www.badatelna.eu/fond/2199/reprodukce/?zaznamId=984032&reprod=957736>.

⁶⁸ ŠŤASTNÝ, J. *Železnice za protektorátu*. Olomouc, 2008. Diplomová práce. FF UPOL, s. 183.

⁶⁹ ŠŤASTNÝ, J. *Železnice*, s. 39.

⁷⁰ MZA, fond ÚRP Brno, k. 20, i. č. 238, Erhöhung der Fahrpreise auf den Protektoratsbahnen ab 1. 5. 1941, 29. 4. 1941.

Administrativní omezení pohybu

Již po mnichovské dohodě se citelným způsobem zhoršila možnost zahraničního cestování československých občanů. Vládní nařízení č. 194/1938 Sb. z. a n. a č. 209/1938 Sb. z. a n. z 3. října 1938 omezovala cestování československých občanů do ciziny. Na konci roku sice byla oběma vládními nařízeními stanovená omezení zrušena (vládní nařízení č. 361/1938 Sb. z. a n. z 21. prosince 1938), avšak narůstaly překážky spojené s obnovováním vízové povinnosti. Dlouhodobé systematické práce na odstranění vízových překážek cestování po Evropě vzaly na podzim 1938 za své. Většina evropských států přistoupila k vypovídání dohod o bezvízovém styku. Československo na to reagovalo recipročními opatřeními.⁷¹ Je až s podivem, jak evropské státy zachvátila obava z možného přílivu Čechoslováků z okleštěné republiky.

Vyhlášení protektorátu Čechy a Morava nezměnilo vzájemný cestovní styk a mezi protektorátem a Říší zůstala zachována hranice. Po zklidnění situace bezprostředně po okupaci bylo stanoveno, že pro překročení hranice mezi protektorátem a Říší je nezbytná zvláštní propustka (vyhláška z 25. března 1939 č. 73/1939 Ú. l.), kterou vystavuje velitelství státní tajné policie (Gestapa). Mezi Německem (včetně protektorátu) a mnohými evropskými státy (např. Slovenskem) zůstával zachován bezvízový styk (změna nastala po vypuknutí druhé světové války). Vedle cestovního pasu bylo na hranicích nadále požadováno předložení propustky (*Durchlaßschein*), kterou vydávaly německé okupační orgány. Stejná situace ale vládla i na hranici mezi Slovenskem a Říší. Obdobně byl *Durchlaßschein* vyžadován i pro cesty Slováků do Německa (včetně protektorátu). I na Slovensku byla propustka vydávána německými orgány. Dalo by se říci, že ačkoli neexistovala vízová povinnost, propustka plnila právě funkci víza. Pro vydání propustky musel žadatel oznámit důvod cesty, který byl následně zvážen, roli sehrávala i osobnost žadatele. Z německé strany několikrát neoficiálně zaznělo, že propustka bude vydávána jen ve výjimečných případech.⁷² Na počátku léta 1939 bylo převedeno vydávání propustek z policejních složek na jednotlivé oberlandráty. Podle dobových zpráv to celé řízení urychlilo. Každý žadatel o propustku se musel na příslušný oberlandrát dostavit osobně, bylo zakázáno, aby propustky zajišťovaly cestovní kanceláře. O nové praxi vydávání propustek oberlandráty se dobové materiály ze srpna 1939 vyjadřují, že jsou nyní vydávány po doložení požadovaných dokumentů „blahovolně“. Sami Němci v srpnu 1939 naznačovali, že s postupným uklidňováním situace by i tato překážka mohla padnout.⁷³ Připojení protektorátu ukazovalo novou německou taktiku v dostupnosti nově připojovaných území. Jak v případě území Rakouska, tak i českého pohraničí, byl po přechodné době zaveden volný cestovní styk. V průběhu druhé světové války se nově připojované oblasti nestávaly pro německého turistu volně přístupnými a byla vyžadována nějaká doba propustky (*Durchlaßschein*).

Vypuknutí druhé světové války veškeré naděje na liberalizaci cestování do zahraničí zhatilo. Válka potíže naopak znásobila a vedla mimo jiné i k rozšiřování vízové povinnosti mezi Říší (včetně protektorátu) a evropskými státy. Pro občany protektorátu se možnost

⁷¹ Vyhlášky: č. 270/1938 Sb. z. a n. s Francií; č. 271/1938 Sb. z. a n. s Belgií; č. 272/1938 Sb. z. a n. se Švédskem; č. 351/1938 Sb. z. a n. s Jugoslávií; č. 13/1939 Sb. z. a n. s Norskem; č. 42/1939 Sb. z. a n. s Lotyšskem.

⁷² Slovenský národný archív (dále jen SNA), fond Ministerstvo hospodárstva (dále jen MH), k. 417, Spis č. III-437/39, Zpráva ze dne 22. 5. 1939.

⁷³ SNA, fond MH, k. 418, Spis č. III-481/39, Dopis z 28. 8. 1939.

vycestovat obecně zhoršila. Pro cestu do zahraničí bylo nutné získat nový cestovní pas, vízum a samozřejmě i propustku. Celý proces byl časově a finančně náročný a výsledek nejistý a neodhadnutelný. To samozřejmě snižovalo chuť takové martyrium podstoupit.⁷⁴

Jistou formu administrativních omezení cestování měly i limity vývozu deviz, které byly na cestu do zahraničí přidělovány. Tento limit byl národní bankou využíván k limitaci výjezdového cestovního ruchu. V době německé okupace tento nástroj s ohledem na pravidla vydávání propustek a cestovních pasů poněkud ztratil na významu. Je však možné i zde pozorovat sbližování s říšskou praxí. Původní benevolentní přístup vybočující ze striktních pravidel středoevropských států byl zpříšňován. Do zahraničí bylo možné bez povolení vyvést pouze 100 K nebo 10 RM (případně ekvivalent v cizí měně) za kalendářní měsíc. Vše, co přesahovalo, muselo být ze strany národní banky povoleno. Vyváženy však mohly být jen mince a bankovky do 20 K, jejichž směna v zahraničí obvykle podléhala poplatkům.⁷⁵

Generální omezení zahraničních cest mimo Říši znamenal oběžník říšského ministra hospodářství č. 34/42 z 12. května 1942. „Povolení pro civilní cestování do zahraničí zásadně se neuděluje.“⁷⁶ Ze zákazu byly vyjmuty služební a obchodní cesty a cesty v naléhavém obecném zájmu, či pokud by neudělení vedlo k „neúnosné osobní tvrdosti“ („zu einer untragbaren persönlichen Härte“), a na základě lékařského doporučení. Na Slovensko mohla být povolena cesta jen do lázní Piešťany, Trenčianské Teplice, Vyšné Hágy, Nový Smokovec a Tatranská Kotlina.⁷⁷

Je zřejmé, že okupační správa si nepřála cestování protektorátních občanů do zahraničí a ani ne do Říše. Naopak protektorát se měl stát zázemím pro organizovanou rekreaci říšských příslušníků, zvláště dětí.⁷⁸

S radikálním návrhem na omezení volného cestování přišel Hermann Esser v létě 1943. Záměr pozastavit po dobu války veškerý cestovní ruch zaskočila i samotného Goebbelse, který s ohledem na zachování potřebné infrastruktury požadoval alespoň široce pojaté výjimky.⁷⁹ V červenci 1943 vystoupil Hermann Esser v říšském rozhlase s výzvou proti přepřelování lázní a letovisek. Jeho projev však vyvolal spíše opačnou reakci a v samotných letoviscích zavládlo přesvědčení, že se připravuje spíše ulehčení cestovního ruchu než jeho omezování. Celý systém se dostával do patové situace. Na jedné straně převažovalo přesvědčení o nutnosti omezit cestovní ruch a na druhé chyběla rázná opatření.⁸⁰

⁷⁴ Podrobněji viz RYCHLÍK, c. d.

⁷⁵ Srovnej např. vyhlášku ministerstva financí č. 327/1940 Sb.

⁷⁶ „... sind die Genehmigungen für den Zivilreiseverkehr nach Ausland grundsätzlich nicht zu erteilen“. Runderlass des Reichswirtschaftsministers Nr. 34/42 vom 12. Mai 1942 Zivilreiseverkehr nach dem Ausland (ausgenommen Dienst- und Geschäftsreisen), Runderlasse des Reichswirtschaftsministers, 13. Mai 1942, Sächsische Staatsarchiv Dresden, fond Hauptarchivstaatsarchiv Dresden, 11177 Oberfinanzpräsident Nr. 367; NA, fond Ministerstvo hospodářství a práce (dále jen MHP), k. 203, čj. 63 476/42.

⁷⁷ Tamtéž.

⁷⁸ K této problematice viz JAKUBEC, I. Die Bedeutung des Protektorats Böhmen und Mähren für das Reich aus der Sicht des Tourismus. *West Bohemian Historical Review*, 2017, roč. 7, č. 2, s. 293–330; ŠUSTROVÁ, R. *Pod ochranou protektorátu: Kinderlandverschickung v Čechách a na Moravě: politika, každodennost a paměť 1940–1945*. Praha: FF UK, 2012.

⁷⁹ *Die Tagebücher von Joseph Goebbels*, Teil 2, Band 9. Zápis ze 7. 8. 1943, s. 235.

⁸⁰ SD-Berichte vom 29. 7. 1943, in: BOBERACH, H. (Hg.). *Meldungen aus dem Reich*. Bd. 14. Hersching: Pawlak, 1984, s. 5546.

V průběhu sledovaného období docházelo k omezování či zakazování vstupu a pohybu v určitých oblastech. Jednalo se o oblasti vojenských prostorů (Brdy, Milovice, Vyškov), oblasti s vysídleným českým obyvatelstvem určené k vytváření německých ostrovů (Neveklovsko, Sedlčansko), stejně jako oblasti pohraničního pásma. Definitivní omezení cestovního ruchu přineslo nařízení říšského ministra dopravy o omezení cestování z 1. dubna 1945.⁸¹

Volný čas a placená dovolená

Výrazných změn nedoznal v prvních letech okupace fond volného času. Samozřejmě je nutné připomenout, že základní změnu přinášelo zavedení pracovní povinnosti nejprve pro mužskou část populace a později i pro ženy. Úprava dovolených na zotavenou byla v prvních letech okupace v zásadě ponechána na stejné úrovni jako v meziválečném Československu. Velkou pozornost věnovaly protektorátní úřady pracovním podmínkám včetně precizace nároku na dovolenou v jednotlivých odvětvích. Jen do konce roku 1939 bylo vydáno 5 takovýchto vyhlášek ministra sociální a zdravotní správy pro zemědělské, lesní dělníky, zaměstnance lékáren a průmyslu čokolády a cukrovinek. V následujícím roce to bylo již 32 vyhlášek. V roce 1941 pak 50, v roce 1942 „jen“ 25, v roce 1943 devět, v roce 1944 pouze tři a v roce 1945 jen dvě.

Vládní nařízení č. 237/1940 Sb. z. a n. ze dne 22. února 1940 měnilo zákon ze dne 3. dubna 1925 č. 67 Sb. z. a n., kterým se zaváděla placená dovolená pro zaměstnance. Učňům do 16 let vznikl nárok na dovolenou na 14 dní, starším učňům na 12 dní. Další vládní nařízení č. 91/1941 Sb. z. a n. ze dne 19. prosince 1940, jímž se měnil zákon ze dne 1. července 1921 č. 262 Sb. z. a n., kterým se zavádí placená dovolená pro dělníky při dolování na vyhrazené nerosty, znamenala pro dělníky do 16 let po půlroční době nárok na 14 dní, od 16 do 18 let na 12 dní. Vládní nařízení č. 33/1942 Sb. z. a n. ze dne 18. prosince 1941, o placené dovolené pro zaměstnance, přiznalo horníkům nárok po minimálně 6 měsících na 6 dní, po minimálně 5 letech na 7 dní, minimálně po 10 letech na 10 dní. V případech práce přes 15 let činil dokonce nárok 12 dní. Pro ostatní v nepřetržitém provozu byl minimálně po 6 měsících nárok na 6 dní, po minimálně 10 letech na 7 dní a přes 15 let na 8 dní.

Nařízení říšského ministra vnitra ze dne 11. dubna 1942 se týkalo dovolené na zotavenou pro úředníky a zaměstnance veřejného sektoru pro rok 1942. Vzhledem k válečným poměrům nebylo povoleno více než 21 dní. Osoby narozené před 1. dubnem 1888 měly zaručeno maximálně 31 dní.⁸²

V průběhu války se objevily také přesuny nároků na dovolenou do příštího roku. Vyhláška protektorátního ministra hospodářství a práce č. 150/1942 Sb. z. a n. ze dne 23. dubna 1942, kterou se provádí vládní nařízení ze dne 18. prosince 1941, č. 33 Sb. z. a n. z roku 1942, o placené dovolené pro zaměstnance, umožňovala převod, pokud válečný stav nedovolí vybrat si dovolenou v řádném termínu. Čerpání vyhláška umožňovala až do 30. června následujícího roku (§ 1 odst. 1), jinak mohla nevybraná dovolená být proplacena (§ 1 odst. 2).

⁸¹ Verordnung zur Einschränkung des Reiseverkehrs. Vom 1. Februar 1945, RGBL. I, 1945, s. 21.

⁸² Anordnung über den Erholungsurlaub der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst für das Urlaubsjahr 1942. Vom 11. April 1942, RGBL., Jg. 1942, I Teil, s. 168.

V protektorátních úřadech byla délka dovolené upravována dílčími ministerskými výnosy, které pro daný rok určovaly maximální výměru dovolené. Hlavním pravidlem pro poskytování dovolené se stala zásada, že „Dovolená na zotavenou se poskytne, pokud to dovolí válečné poměry“.⁸³ Nárok na dovolenou se měnil i v průběhu jednotlivých roků. Na jaře 1942 ministerstvo lidové osvěty svým zaměstnancům přislíbilo maximálně 21 dnů dovolené v roce. V září téhož roku však byl nárok zkrácen na maximálně 14 dnů v roce. Postižení tak byli ti zaměstnanci, kteří si dovolenou v delší výměře dosud nestihli vyčerpat, nebo ji právě čerpali, ti měli být ihned povoláni zpět do úřadů.⁸⁴

Další z úprav dovolené na zotavenou byla vyhláška ministra hospodářství a práce ze dne 25. března 1944 o úpravě dovolené na zotavenou za rok 1944.⁸⁵ Velké omezení čerpání dovolené na zotavenou znamenala vyhláška ministra hospodářství a práce ze dne 29. října 1944 k provedení nařízení o prozatímním zastavení dovolených v soukromém hospodářství. Omezení se netýkalo léčebných pobytů schválených sociálním pojištěním, dále organizací zabývajících se organizováním dovolené v protektorátu, avšak pro pobyty nutné z lékařského hlediska: Reichserholungswerk der Deutschen Arbeitsfront, Sozialerholungswerk der Deutschen Rentenversicherung, zaopatřovací úřady Říše a protektorátu pro válečné poškozence a válečné pozůstalé, Jugenderholungswerk der Hitler-Jugend, Frauenamt der Deutschen Arbeitsfront a zotavovací akce pro mládež pořádané Kuratoriem pro výchovu mládeže v Čechách a na Moravě.⁸⁶

Z nařízení ministra hospodářství a práce č. 182/1944 Sb. z. a n. ze dne 26. srpna 1944, o prozatímním zastavení dovolených v soukromém hospodářství, získali výjimku muži po dovršení 65 let, ženy po dovršení 50 let do 31. prosince 1944 a manželky příslušníků branné moci. Zastavení dovolených se netýkalo poskytnutí volna v případech úmrtí či životu nebezpečné nemoci manžela (manželky) a nejbližších příbuzných včetně porodu, zejm. se netýkalo těžkých poškozenců, žen a mladistvých na základě lékařského osvědčení, držitelů či nájemců zemědělských usedlostí k obdělání polí a sklizně a volna nastávajících a kojících matek (§ 1).

Vládní nařízení č. 199/1944 Sb. z. a n. zavádělo pro muže starší 16 let šedesátihodinový pracovní týden. U žen byla týdenní pracovní doba stanovena na 56 hodin.

Volný čas byl spojen s víkendy (sobotním odpolednem a volnou nedělí) a svátky. S ohledem na politické změny se „státní“ svátky spojily se svátky církevními. Oslavy dnů upomínajících Československo nebyly žádoucí a nevznikly ani nové svátky spojené s připojením k Říši.

Až do roku 1942 se svátky a památné dny přesouvaly na konec týdne, většinou na neděli. Za svátky byly podle vládního nařízení č. 63/1939 Sb. z. a n. prohlášeny Nový rok, Sv. tří králů, pondělí velikonoční, Nanebevstoupení páně, pondělí svatodušní, Božího Těla, Sv. apoštolů Petra a Pavla, Nanebevzetí Panny Marie, Všech Svatých, Neposkvrněného Početí Panny Marie, Hod Boží vánoční a druhý svátek vánoční.⁸⁷ *De jure* se jednalo o změnu zákona č. 65/1925 Sb. z. a n. ze dne 3. dubna 1925.

⁸³ NA, fond Ministerstvo lidové osvěty – dodatky, k. 1, i. č. 1, Dovolená na zotavenou – doplněk, 16. 6. 1942.

⁸⁴ Ibid., k. 1, i. č. 3, Schnellbrief vom 15. 9. 1942.

⁸⁵ Úřední list, č. 74, 28. 3. 1944, s. 1401–1402.

⁸⁶ Úřední list, č. 258, 1. 11. 1944, s. 507–5077.

⁸⁷ Vládní nařízení č. 63/1939 Sb. z. a n. ze dne 9. března 1939.

V říšském zákoníku v dubnu 1939 publikovaný zákon o příležitostných zvláštních svátcích ze 17. dubna 1939 zmocňoval říšského ministra vnitra ve spolupráci s říšským ministrem práce a říšským ministrem hospodářství k vyhlášení všedních dnů či jejich částí na celém území Říše za svátky.⁸⁸ Nařízením z dubna 1940 získal 1. květen charakter státního svátku v protektorátu tak jako v Říši.⁸⁹

Vládní nařízení č. 200/1940 Sb. z. a n. ze dne 18. června 1940 se týkalo 29. června, 5. a 6. července. Den 29. červen 1940 nebyl pokládán za svátek a památné dny 5. a 6. červenec se „odkládaly“ podle dobové terminologie na neděli 7. července. Vládní nařízení č. 250/1940 Sb. z. a n. ze dne 6. srpna 1940 se týkalo jen 15. srpna 1940, který nebyl považován za svátek. Vládní nařízení č. 300/1940 Sb. ze dne 19. září 1940 „odkládalo“ památný den 28. září, stejně jako církevní slavnosti na neděli 29. září 1940. Vládní nařízení č. 385/1940 Sb. z. a n. ze dne 24. října 1940 „odložilo“ svátek 1. listopadu stejně jako církevní slavnosti na neděli 3. listopadu. Vládní nařízení č. 440/1940 Sb. z. a n. ze dne 9. prosince 1940 o dočasné úpravě některých svátků zrušilo svátky po dobu války 6. ledna, 29. června, 15. srpna, 1. listopadu a 8. prosince.

Rok 1941 přinesl další přesuny: svátky Nanebevstoupení a Božího Těla byly přesunuty na neděli.⁹⁰ Vládní nařízení č. 253/1941 Sb. z. a n. ze dne 1. července 1941 „odkládalo“ 5. červenec stejně jako církevní slavnosti na neděli 6. července. Nařízení z října 1941 znamenalo trvalý přesun svátků Nanebevstoupení a Božího Těla na neděli a omezení církevních obřadů.⁹¹ Vládní nařízení č. 225/1942 Sb. z. a n. ze dne 12. června 1942 už bylo vydáno jako závazné „po dobu mimořádných hospodářských poměrů, způsobených válkou“. Dokonce podle § 1 mohl zemský úřad bez ohledu na platné předpisy o nedělním klidu nařídit dočasnou odlišnou úpravu nedělního a svátečního klidu v podnicích ve svém okruhu.

Vládní nařízení č. 236/1942 Sb. z. a n. ze dne 1. července 1942 se týkalo přeložení církevních slavností památného 6. července na neděli 5. července. Vládní nařízení č. 336/1942 Sb. z. a n. ze dne 26. září 1942 se týkalo celkové úpravy svátkového práva za války. V případě, že by připadly památné dny 28. září, 5. a 6. červenec na všední den, přeloží se stejně jako církevní slavnosti na následující neděli.⁹²

Z uvedeného je zřejmé, že okruh volného času se v oblasti svátků omezoval. S narůstajícím válečným úsilím a neúspěchy na frontách byla potřeba zvýšeného pracovního úsilí, které se s volným časem neslučovalo. Jasně se ukazovala platnost hesla, které mělo odrážet říšské občany od cestování „Zuerst siegen, dann reisen“.

Závěr

Oblast cestovního ruchu, tedy společenských aktivit spojených s volnočasovým cestováním představovala neodmyslitelnou součást protektorátní i říšské legislativy. Cestovní ruch a jeho demokratizace patřily k výkladním skříním národně socialistického režimu, proto mu byla věnována náležitá pozornost v rámci prezentace systému širším společenským

⁸⁸ RGBI. I, 1939, s. 763; Verordnungsblatt des Reichsprotektors in Böhmen und Mähren, 1939, s. 59–60.

⁸⁹ Verordnungsblatt des Reichsprotektors in Böhmen und Mähren, 1940, s. 185.

⁹⁰ Verordnungsblatt des Reichsprotektors in Böhmen und Mähren, 1941, s. 263.

⁹¹ Verordnungsblatt des Reichsprotektors in Böhmen und Mähren, 1941, s. 596.

⁹² K problematice svátků srv. nejnověji SLEZÁK, F. *Svátky a manifestace v období Protektorátu Čechy a Morava 1939–1945*. Brno, 2012. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, s. 17–18.

vrstvám. Legislativa jde jednoznačně regulačním a kategorizačním směrem. Obdobně jako v celém hospodářství se ukazovala potřeba jednotlivé aktivity na základě společných kritérií roztrždit a následně stanovit pravidla a tyto i kontrolovat.

V obecném měřítku je nutné počítat se snahou Říše využívat území protektorátu i pro oblast rekreace. Nedošlo však cíleně k otevření hranice a nekontrolovanému přílivu osob, naopak byla zvolena koncepce řízených organizovaných návštěv (německé děti, vojsko, apod.). Prostor pro výjezdový cestovní ruch z protektorátu se neustále zhoršoval. Pravidla stanovovala okupační moc, která si samozřejmě nepřála Čechy cestující po nové Evropě. Pro českého turistu tak zůstávalo s drobnými výjimkami dostupné jen území protektorátu. Ačkoli se i zde setkával se stoupajícími omezeními (přídělový systém, omezování nabídky, omezování dopravy, apod.), rozhodně nelze zvláště pro první polovinu konfliktu (do druhé poloviny roku 1941) hovořit o cílených opatřeních k omezení cestování. Je poněkud paradoxní, že přísnější pravidla platila v samotné Říši, než v protektorátu. Na rozdíl od pasových záležitostí měl protektorát v oblasti železniční dopravy a ubytovacích služeb relativní autonomii, která se vyznačovala poněkud liberálnější politikou. Je však obtížné osvětlit, zda se jednalo o cílenou snahu poskytnout protektorátu v tomto směru určité výhody, nebo o nezáměr Říše tuto oblast přísněji regulovat. To však nijak nezmenšovalo aktivitu Říše k harmonizaci právní situace v protektorátu. Organizační struktura a systém řízení nemusely být totožné, ale měly umožnit obdobný způsob řízení celého odvětví.

V souladu se zaváděním řízeného hospodářství docházelo k regulačním zásahům, které představovaly nejpočetnější skupinu legislativy přijaté v rámci oblasti tzv. cestovního práva. Regulace postihovala stranu nabídky, povinné členství hostinských, provozovatelů volnočasových aktivit, cestovních kanceláří, apod. v státem řízených oborových organizacích, kategorizaci ubytovacích a stravovacích zařízení; dotýkala se však i spotřebitelů zvláště při eliminaci židovského obyvatelstva, a současně i při limitech délky pobytu v turistických letoviscích.

S ohledem na omezený rozsah a mnohvrstevnatost protektorátní i říšské legislativy cestovního ruchu nemohla být věnována pozornost všem souvislostem, je však zřejmé, že oblast cestovního ruchu byla v obzoru zájmu protektorátní legislativy a byla ve složité válečné době řešena. Další odpovědi zajisté bude moci poskytnout pokračující právněhistorický výzkum dané tematiky.

Právní a správní aspekty rozvoje cestovního ruchu v NDR

Lukáš Novotný

*Filozofická fakulta, Univerzita J. E. Purkyně
Kontaktní e-mail: lukas.novotny@ujep.cz*

Legal and Administrative Aspects of Tourism Development in the GDR

Abstract:

In this study we will focus on the issue of tourism in the former GDR. We will observe the legal anchoring of tourism, where we must state, that we cannot only observe in the legal anchoring, but also in the realization, the tradition of organized tourism since the days of Nazism, which also became the inspiration for this socialist state. We will show that the law has only limited this area partially, but this is similar to other parts of the Communist bloc. We will also focus on the administrative aspects of the operation of tourism, specifically on the institutional security of the tourism industry in the GDR. Also, statistics on GDR tourism and geographic assumptions will be outlined.

The study will present both the basic statistical data on tourism in the GDR, as well as the geographical prerequisites for the development of tourism. A separate chapter will cover the legal anchoring of tourism and the interpretation of organizations operating in the tourism industry.

Keywords:

tourism; GDR; planned economy; law; public administration; communism

Klíčová slova:

cestovní ruch; NDR; plánovaná ekonomika; právo; veřejná správa; komunismus

DOI: 10.14712/2464689X.2018.24

Cestovní ruch v bývalé NDR se vyznačoval několika významnými specifiky, která byla dána celkovým kontextem, v němž tento stát fungoval a existoval. Odehrával se na ekonomickém trhu, který neznal konkurenční prostředí, byl zaměřen hlavně na tuzemský cestovní ruch, protože dovolené v zahraničí nebyly ničím běžným. Navíc bylo obecně cestování zcela zásadně omezené tím, že ho na západ znemožňovala železná opona a Berlínská zeď a také cesty do spřátelených socialistických států byly ztížené různými vízovými povinnostmi. Občané tak byli odříznuti od tradičních prázdninových destinací na jihu Evropy, od pobřeží Středozemního moře, Alpy musely být nahrazeny horami ve vnitrozemí, včetně například Krušných hor. Tyto cíle však nutně působily jako slabé náhražky, k nimž však v prostředí reálkomunismu nebyla alternativa. Sice se již i před druhou světovou válkou etablovaly některé destinace, které zůstaly po rozdělení Německa na území NDR, jako například pobřeží Baltu, Krušnohoří, Saské Švýcarsko nebo některá významná kulturní centra (Drážďany, Výmar), a jejich význam jako turistických center zůstal zachován i v rámci NDR, ovšem celkově vzato rozhodně nelze považovat území NDR za nějakou exponovanou oblast s cíli cestovního ruchu.

A tak se před stranickým aparátem SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) v NDR vyjevil významný úkol: učinit z těchto v podstatě druhořadých turistických center naopak místa vyhledávaná. Jinými slovy: objevit v nich atraktivitu a přitažlivost pro své občany. Tohle nebylo třeba učinit jen proto, aby to posloužilo k odpočinku tamních občanů, ale byla to i politická úloha, která se navíc odehrávala v poměrně velkém nepochopení a rozčarování občanů z toho, že musí žít v rozdělené zemi, která je navíc izolována neprodyšnou železnou oponou.

Z každodenní praxe víme, jak důležitou roli sehrávají volnočasové aktivity, jak je třeba vyvažovat work and life a jak je zapotřebí, aby se i dovolená odehrávala v dostatečně atraktivním prostředí. Proto se cílem východoněmeckého režimu stalo to, aby se obyvatelé naučili mít svou zemi rádi jako oblíbený cíl pro trávení svého volného času. Měla tím vzniknout uměle jakási konstrukce o atraktivitě těchto míst, na níž se dá v rámci sociálních věd trefně vztáhnout pojem Thomase Luckmanna o sociální konstrukci reality.¹ K trávení organizovaného volného času mimo ně však neměla být alternativa, což nabourává to, na co jsme zvyklí: totiž že atraktivitu místa, které si zvolíme pro svou dovolenou, si vybíráme sami, že to, kde chceme trávit svůj volný čas, je podmíněno naší volbou. Volba tedy neexistovala, bylo jen třeba se ztotožnit s novou představou o tuzemských turistických cílech. Tu se však vytvořit nepodařilo.

Přesto můžeme – avšak se značnou měrou ironie – označit cestovní ruch v NDR za „success story“. Od roku 1946 se již vedly debaty o tom, jak organizovat volnočasové aktivity pro osoby v sovětské okupační zóně. Již od března 1947 vznikla „Prázdninová odborová služba“ (*Ferienstendienst der Gewerkschaften*), v létě toho roku již vycestovalo prvních 17 500 osob. Za 40 let již tato organizace organizovala dovolené pro 5 miliónů osob v odborových či podnikových zařízeních. Další milióny osob měly to štěstí a směly vycestovat s „Cestovní kanceláří NDR“ (*Reisebüro der DDR*) nebo s „Mládežnickým turistou“ (*Jugendtourist*) či v rámci podniků. Kvantitativně šlo o nárůst, který byl srovná-

¹ BERGER, L. – LUCKMANN, T. *Sociální konstrukce reality: Pojednání o sociologie vědění. Centrum pro studium demokracie a kultury?* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2001; NOVOTNÝ, L. Sociální a komunikativní konstrukce reality – vzpomínka na Thomase Luckmanna. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*, 2016, roč. 52, č. 4, s. 581–590.

telný s nárůstem a vývojem ve Spolkové republice Německo. Toto srovnání však samozřejmě pokulhává a je třeba ho vidět v kontextu nekonkurenčního prostředí komunismu.

V této studii se zaměříme na problematiku cestovního ruchu v bývalé NDR. Budeme sledovat jednak právní úpravu cestovního ruchu, kdy je třeba konstatovat, že můžeme nejen v právním ukotvení, ale i v realizaci sledovat tradici státem organizované turistiky již z dob nacismu, která se stala následnou inspirací i pro tento socialistický stát. Ukážeme si, že právo vymezilo tuto oblast jen částečně, což však je podobné jako i v jiných zemích komunistického bloku. Dále se zaměříme i na správní aspekty fungování cestovního ruchu, konkrétně na institucionální zabezpečení průmyslu cestovního ruchu v NDR. Vyloženy budou však i statistiky k cestovnímu ruchu NDR a geografické předpoklady.

NDR a cestovní ruch

Cestovní ruch v NDR byl organizován hlavně podniky a státními institucemi. Níže bude vyložena historie Prázdninové odborové služby, která zajistila pobytové zájezdy pro zhruba 2 miliony osob. Dále jmenujme jako poskytovatele kempingová prostranství, která komunistický režim také provozoval, a též Cestovní kancelář NDR a kancelář Jugendtourist pro mladé, která byla založena v roce 1975. V roce 1989 připadalo 34 procent ubytovacích kapacit na závodové dovolené, 26 procent zahrnovaly kempy, Prázdninová služba poskytla 19 procent a na mládežnické prázdninové pobyty připadlo 17 procent z ubytovacích kapacit.² Do statistik se nezapočítávají individuální cesty a ubytování v soukromých kapacitách, ovšem realita u takovýchto ubytování byla taková, že ceny byly často velmi vysoké, čímž se reagovalo na obrovskou poptávku, kterou se státním institucím nedařilo pokrývat. Typické to bylo například na ostrově Usedom, což se pak projevovalo i na poměrně velkých problémech se zásobováním a kvalitou služeb.

Pěstovala se také pěší turistika, za níž byl odpovědný Kulturní svaz NDR (Kulturbund der DDR) a konkrétně jeho pracovní skupina „Turistika a pěší turistika“. Asi nejoblíbenější pěší trasou byl „Rennsteig“ v Durynském lese z Hohen Sonne do města Lauscha v samotném východoněmeckém pohraničí.³ V rámci socialistického bloku pak existovaly i dálkové trasy pro pěší turisty, zejména to byla Mezinárodní horská pěší cesta přátelství Eisenach-Budapešť, která vedla i přes československé území, zejména přes severní hory.⁴

Součástí cestovního ruchu byly samozřejmě i pobyty západoevropských turistů na území NDR, což pro stát přinášelo tolik potřebné devizy. Tito turisté měli několik privilegií, například mohli nakupovat v intershopech, v nichž bylo k mání západní zboží a v nichž nebylo možné platit východoněmeckou markou, ale jen západními měnami.

Pro občany NDR se pak nabízela i možnost vycestovat na dovolenou do některé ze zemí východního bloku, přičemž toto bylo možné pouze s platnými vízy. Cesty do západních zemí byly možné jen ve výjimečných případech. Od roku 1973 pak byly umožněny i cesty na Kubu, což se však v praxi týkalo pouze velmi malého počtu osob, poněkud funkcionářů strany.

² WOLTER, H. *Ich harre aus im Land und geh, ihm fremd. Die Geschichte des Tourismus in der DDR*. Frankfurt: Campus Verlag, 2009, s. 40 a n.

³ KASTNER, M. – RÜGER, U. *Rennsteigchronik*. Ilmenau: RhinoVerlag, 2009, s. 144.

⁴ Viz SPODE, H. (ed.). *Goldstrand und Teutonengrill. Kultur- und Sozialgeschichte des Tourismus in Deutschland. 1945–1989*. Berlin: Moser – Verlag für Universitäre Kommunikation, 1996 (Institut für Tourismus, Berlin. Berichte und Materialien 15).

Geografické předpoklady tuzemského cestovního ruchu

Nutnost podporovat turistické aktivity občanů nalezla své určité vědecké opodstatnění v geografii cestovního ruchu a rekreace, která se etablovala ve východoněmecké vědě, konkrétně v ekonomické geografii, od 60. let minulého století.⁵ Cílem těchto „výzkumných“ aktivit bylo podporovat pozitivní stanoviska občanů vůči politice a režimu tím, že jim byla organizovanou formou prostřednictvím odborů poskytována možnost rekreace.⁶ Argumentovalo se však silně politicky v tom smyslu, že se to dělo právě díky státu, straně a režimu, který umožnil občanům organizovanou dovolenou. Tamní geografové se ve výzkumu soustředili na koncept „teritoriálního rekreačního systému“, který definoval Vladimír Sergejevič Preobrazenskij, ředitel Geografického ústavu Akademie věd SSSR. Tento systém byl složen ze čtyř na sobě závislých subsystémů. Ve středu stál člověk. Samostatným subsystémem byl „geokomplex“, tedy krajina s určitým rekreačním potenciálem. Dalším subsystémem byla infrastruktura a dalším pak podniky a zařízení, která sloužila k potřebám cestovního ruchu.⁷

Nejvýznamnějším regionem pro dovolenou v rámci NDR byl Balt, konkrétně politický okres Rostock, který zahrnoval celé území pobřeží Baltského moře, včetně ostrovů Rujána, Usedom nebo Poel. Tento region se vyznačoval dlouhými písčitými plážemi, byl proto vyhledávaným cílem sice primárně východoněmeckých turistů, ovšem nejen jich, ale i například občanů z Československa. Jedním z nejznámějších přímořských center byl Heiligendamm. Balt se tak vyznačoval – řečeno slovy tehdejších geografů turismu a rekreace – „vysokými rekreačními centry“. Sezóna zde probíhala zpravidla od poloviny května do poloviny září a tamní města a vesnice tak byla tím, co se v socialistické rétorice nazývalo „vysokým společenským potenciálem“. Faktem však je to, že se rekreace koncentrovala do poměrně malého přímořského pruhu. Přesto však tento malý region byl každoročně cílem asi třetiny všech osob, které čerpaly dovolenou, se stoupající tendencí. V roce 1962 se jednalo ještě jen o asi 300 000 osob, v roce 1987 jich bylo již 1,3 miliónů, a to nezapočítáváme individuální turisty, ani turisty zahraniční, včetně těch z ČSSR.⁸ Pobřeží Baltského moře bylo pro občany NDR finančně příznivou destinací, takže tamní kapacity nedokázaly nikdy zcela uspokojit poptávku. Zájem tedy značně převyšoval možnosti, čímž se ukázalo, že to bylo samo plánované hospodářství, které představovalo viditelnou překážku k tomu, aby se Balt etabloval jako vyhledávaná destinace, která by byla dostupná pro široké masy – jinými slovy pro ty, kdo tam chtěli jet. Probíhala sice hned v několika etapách výstavba nových ubytovacích zařízení, ovšem ta nestíhala též pokrýt poptávku.

Vedle toho se jako turistický region etablovaly hory, ať už Durynský les, Krušné Hory, Vogtland nebo Labské pískovce v Saském Švýcarsku. V 50. letech 20. století sem směřoval každý druhý turista v NDR, postupně však význam těchto regionů klesal právě na

⁵ JACOB, G. Modell zur regionalen Geographie des Fremdenverkehrs. *Geographische Berichte*, 1968, roč. 46, č. 1, s. 51–57, zde 51.

⁶ BÄHRE, H. *Tourismus in der Systemtransformation. Eine Untersuchung zum Reisen in der DDR und zum ostdeutschen Tourismus im Zeitraum 1980 bis 2000*, sv. 2. Berlin: Verlag für Weiterbildung im Tourismus, 2003, s. 166 a n.

⁷ HENNINGSSEN, M. *Der Freizeit- und Fremdenverkehr in der (ehemaligen) Sowjetunion unter besonderer Berücksichtigung des Baltischen Raums* (Europäische Hochschulschriften, řada XVII, sv. 6). Frankfurt: Suhrkamp, 1994, s. 17 a n.

⁸ Statistisches Jahrbuch der DDR 1988, s. 336. – BEST, H. Sozialismus in der DDR: ein Feldexperiment mit paradoxalem Ergebnis. *Historical Social Research*, Supplement. 2008, č. 20, s. 165–194.

úkor Baltského moře. Podíl turistů v roce 1988 činil 27 procent. Určitou výhodou zde byla možnost využívat tamní kapacity fakticky po celý rok, včetně zimy. Krom toho panovaly v těchto regionech, konkrétně v okresech Gera, Suhl, Karl-Marx-Stadt a Drážďany, příznivější podmínky pro budování ubytovacích a jiných rekreačních kapacit. Ovšem problémy s uspokojením poptávky se objevovaly i zde. Tyto regiony sehrávaly vedle toho jistou roli také pro blízkou rekreaci, chatařství atd. Není jistě zcela bez zajímavosti i to, že v různých textech se objevovaly i některé zcestné historické nepravdy, například o tradici saského horolezectví a turistických spolků, u nichž byl kladen do popředí jejich boj proti nacismu.⁹

Další významnou oblastí byla meklenburská a braniborská jezera, oblast středního Polabí, Magdebursko, lázeňská města a další menší rekreační oblasti.¹⁰

Naopak režim dbal velmi na to, aby ta místa, která jeho občané znali z doby před rozdělením Německa, byla prezentována v negativním světle. Města jako Bad Kissingen, Garmisch-Partenkirchen nebo Bad Salzungen tak byla dehonestována jako místa, která podle vyjádření v propagandě NDR slouží k relaxaci okupačních jednotek revanšistů. Bylo se tak možné dočíst o tom, že západoněmecké lázně Oeynhausen mají být obehnané drátem a tím odříznuty od světa, že tamní lázeňské domy mají chátrat atd. Podobná negativní propaganda a zcela imaginární fantazie zaznívala také na další místa, například na jezero Wannsee v západním Berlíně.

Toto byla propaganda, která byla velmi častá ze strany Feriendienstu.¹¹ Velké trauma bylo spojené s ostrovem Helgoland, který býval „v dobách míru oním proslaveným ostrovem, který byl cílem desetitisíců turistů“. V dobách NDR byl však prezentován jako opuštěný ostrov, který slouží jako vojenské cvičiště pro britské letectvo. Naopak východoněmecké ostrovy a pobřeží Baltu bylo vykreslováno jako přesný protiklad těchto míst, na nichž se „nemohou pohybovat ani rybáři se svými loděmi, natož turisté“. Na Usedomu se dokonce jako připomínka na starý dobrý Helgoland pojmenovalo jedno z ubytovacích zařízení „Heim Helgoland“.

Instituce cestovního ruchu

Tou první je „Prázdninová odborová služba“ (*FDGB-Feriendienst*), což byla organizace odborů NDR, která vznikla již v roce 1947 ještě v rámci sovětské okupační zóny. Jejím cílem bylo zprostředkovat pracujícím subvencovanou tuzemskou dovolenou.¹² Tato organizace navazuje na dřívější praxi zajišťování kolektivních dovolených z doby nacismu, kdy tehdy tuto úlohu sehrávala organizace „Radostí k síle“ (*Kraft durch Freude*, KdF), jejíž vznik je doložen již v listopadu 1933.¹³ Tato tradice samozřejmě nebyla nijak veřejně zmiňovaná, ovšem způsob organizování volného času v době nacismu zůstal řadě lidí ještě v paměti.

⁹ GÖRLICH, Ch. *Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR*. Köln: Böhlau, 2012, s. 203, s. 84.

¹⁰ GODAU, A. Das Kur- und Bäderwesen der DDR – Bestandteil des Tourismus und des sozialistischen Gesundheitsschutzes. *Revue de tourisme*, 1989, č. 4, s. 21–22.

¹¹ GÖRLICH, *Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR*, s. 203, s. 60.

¹² SCHAUFUSS, T. *Die politische Rolle des FDGB-Feriendienstes*. Berlin: Duncker & Humblot, 2011, s. 34.

¹³ KRÜGER, A. Strength through joy. The culture of consent under fascism, Nazism and Francoism. In: RIORDAN, J. – KRÜGER, A. (eds.). *The International Politics of Sport in the 20th Century*. London: Spon, 1999, s. 67–89.

Cestovní ruch v NDR se vyvíjel po sovětském vzoru. Ústava NDR zakládala nárok na placenou roční dovolenou. V článku 34 ústavy z dubna 1968 stojí: „Každý občan NDR má právo na volný čas a odpočinek. Právo na volný čas a odpočinek je zajištěno zákonným omezením denní a týdenní pracovní doby, plně hrazenou roční dovolenou a plánovanou výstavbou sítě lidových a jiných společenských odpočinkových a prázdninových center.“

Toto tvrzení z ústavy však bylo po dlouhou dobu fakticky velmi omezeno s jistým motivačním charakterem, a to pouze na ty, kteří dost pracovali v podniku nebo ve prospěch strany. Například dovolená pro rodiny nebyla připuštěna,¹⁴ podobně také dovolenkové programy pro důchodce byly umožněny až od roku 1977.¹⁵

Stát nedisponoval dostatkem peněz proto, aby uspokojil poptávku všech těch, kdo požadovali vyjet na dovolenou.¹⁶ V roce 1953 byla realizována „Akce růže“, jejímž cílem bylo zestátnit ubytovací zařízení a následně tím značně rozšířit nabídku ubytovacích zařízení Prázdninové odborové služby.¹⁷ Ta byla jen jedním z poskytovatelů dovolených, vedle podniků a také například státních kempingových prostranství. V roce 1984 poskytovaly podniky na 413 000 míst, Prázdninová služba 135 900, nejčastěji na Baltu, ale i v pohorích.¹⁸ Prázdninová služba pak krom toho provozovala výletní lodě (MS Arkona, Fritz Heckert, MS Völkerfreundschaft). V podnicích se poskytovaly prázdninové šeky (*Ferienchecks*). Poptávka po nich byla skutečně velká, mimo jiné i proto, že se občané NDR snažili fungovat podobně jako občané v SRN, což však fakticky nebylo možné. Luxusní tuzemská dovolená byla možná například v hotelu Neptun ve Warnemünde. Ovšem od 60. let se začal projevovat nedostatek devíz, který tento typ dovolených, ale i například lodních pobytů značně omezil.¹⁹ Financování se realizovalo jednak z prostředků Prázdninové služby, ale také z příspěvků samotných účastníků těchto dovolených a ze státního rozpočtu. Pro orientaci: v roce 1989 se takto vydalo zhruba 550 miliónů východoněmeckých marek.²⁰

Dále zde působil „Jugendtourist“, tedy mládežnická cestovní kancelář, ustanovená v roce 1975, jejímž cílem bylo organizovat a podporovat turistiku mladých do 27 let, a to

¹⁴ Až v polovině 60. let se situace v prorodinné politice proměnila natolik, že byl přijat zákoník o rodině (Familiengesetzbuch), v němž stojí, že „rodina je základní buňkou společnosti“, který posílil nejen úlohu rodiny v sociální politice, ale také navýšil právě možnosti rodin na účasti na organizovaných dovolených. Familiengesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik, 20. prosinec 1965. In: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik 1966, část I, s. 1–18, zde 1. Dále také GERHARD, U. Die staatlich institutionalisierte »Lösung« der Frauenfrage. Zur Geschichte der Geschlechterverhältnisse in der DDR. In: KAEUBLE, L. et al. (ed.) *Sozialgeschichte der DDR*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1994, s. 383–403, zde 389.

¹⁵ GÖRLICH, *Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR*, s. 203.

¹⁶ SÄTTLER, F. *Wirtschaftsordnung im Übergang. Politik, Organisation und Funktion der KPD/SED im Land Brandenburg bei der Etablierung der zentralen Planwirtschaft in der SBZ/DDR 1945–52* (Diktatur und Widerstand, sv. 5), část 1. Münster: LIT Verlag, 2001, s. 106; WEHLER, H.-U. *Deutsche Gesellschaftsgeschichte, sv. 4: Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten 1914–1949*. Mnichov: C. H. Beck, 2003, s. 939; STEINER, A. *Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR*. Mnichov: DVA, 2004, s. 19; ABELSHAUSER, W. *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*. Mnichov: DVA, 2004, s. 60.

¹⁷ Viz MÜLLER, K. *Die Lenkung der Strafjustiz durch die SED-Staats- und Parteiführung der DDR am Beispiel der Aktion Rose*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1995.

¹⁸ SCHAUFUSS, T. *Die politische Rolle des FDGB-Ferienstes*. Berlin: Duncker & Humblot, 2011, s. 50.

¹⁹ Heslo „Urlauberschiff“. In: DOWE, D. (ed.) *FDGB-Lexikon. Funktion, Struktur, Kader und Entwicklung einer Massenorganisation der SED (1945–1990)*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009.

²⁰ Zeit online: DDR-Geschichte: Die Festung Rügen. Online dostupné na: <http://www.zeit.de/2013/12/Ruegen-DDR-Flottenbasis/komplettansicht>.

jak tuzemskou, tak i zahraniční do spřátelených socialistických zemí. Pro mladé se organizovaly letní prázdninové tábory, které známe i z komunistického Československa. Je jistou zajímavostí, že Jugendtourist kooperoval s *Deutsches Jugendherbergswerk*, západoněmeckou mládežnickou organizací, a to mimo jiné i na tom, aby se mohli mladí lidé ze západu ubytovávat v zařízeních, která Jugendtourist spravoval.²¹

Cesty do zahraničí zprostředkovávala „Cestovní kancelář NDR“ (*Reisebüro der DDR*). Byla to jediná cestovní kancelář, která měla pobočky v rámci celé země. Zde bylo možné si zakoupit jízdenky na vlak nebo letenky a cestovní kancelář nabízela též cestovní nabídky v tuzemsku. Těžiště činnosti však leželo na zprostředkovávání dovolené v socialistických zemích. Cestovní kancelář uzavírala smlouvy s jinými cestovními kancelářemi v těchto zemích a v nich stálo, kolik turistů z NDR smí ročně navštívit danou zemi, ale také to, kolik turistů ze spřáteleného zahraničí smí do NDR přijet. Dovolené se organizovaly pro skupiny až po 40 osobách, které měly zajištěného průvodce. Cestovní kancelář tak zaměstnávala poměrně velké množství turistických průvodců. Zajišťovaly se buď zájezdy s individuálním programem, nebo s organizovaným programem.²²

Dovolenkové pobyty poskytovaly prostor pro „ideologizaci“, díky svému kolektivnímu duchu měly za cíl posilovat pracovní disciplínu a svou strukturou a ideologickým rozměrem, který byl součástí organizovaných částí těchto pobytů, měly vytvořit prostor pro budování nového politického systému, v němž to měly být právě tyto volnočasové aktivity, které měly být „viditelným výrazem našeho proletářského státu“.²³

Právní ukotvení cestovního ruchu v NDR

Již zde bylo uvedeno, že cestovní ruch v NDR se vyvíjel po sovětském vzoru. Zmínka o podpoře rekreace se nacházela i v Ústavě NDR z roku 1968, která předpokládala dokonce placenou roční dovolenou. V článku 34 ústavy z dubna 1968 stojí: „Každý občan NDR má právo na volný čas a odpočinek. Právo na volný čas a odpočinek je zajištěno zákonným omezením denní a týdenní pracovní doby, plně hrazenou roční dovolenou a plánovanou výstavbou sítě lidových a jiných společenských odpočinkových a prázdninových center.“

Již v sovětské okupační zóně se hledaly cesty, jak vykompenzovat pracujícím osobám špatné pracovní podmínky dodatečným příspěvkem na dovolenou. První právní úprava o zachování práv pracujících a o odměnění pracovníků pochází z 20. května 1953 a následně i obdobné nařízení z 6. srpna 1953.²⁴ Zajišťovaly se tím zdroje pro osoby pracující v těžkých podmínkách. Tyto příspěvky jim byly poskytovány prostřednictvím rámcových kolektivních smluv. Jako příklad můžeme uvést rámcovou kolektivní smlouvu pro ministerstvo dopravy, pro podniky působící v oblasti stavby silniční sítě z roku 1952. V určitých případech činily rizikové příspěvky až 25 procent ze mzdy, které připadaly dokonce úředníkům na ministerstvu práce a sociálních věcí jako příliš vysoké. Dne 7. června 1951 vyšlo nařízení o dovolené (*Verordnung zum Erholungsurlaub*), a dále pak 1. června 1961

²¹ Bibliographisches Institut Leipzig (ed.). *BI-Universallexikon A–Z*. Lipsko, 1988, heslo „Jugendtourist“, s. 355; PAPADOGIANNIS. Keeping with Contemporary Times?: Social Tourism and West German Youth Hostel Organizations, 1950s–80s. *Journal of Contemporary History*, 2016, roč. 51, č. 3, s. 660–687.

²² GÖRLICH, Ch. Zur DDR-Reisezeitschrift „Unterwegs“ 1957–1962. In: TIMMERMAN, H. (ed.). *Die DDR in Europa – zwischen Isolation und Öffnung*. Münster: LIT Verlag, 2005, s. 506–527, zde 514.

²³ GÖRLICH, *Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR*, s. 45.

²⁴ GBl. der DDR, s. 377, s. 925.

nařízení o změně nařízení o dovolené, podle něhož měly opět zejména osoby, které pracovaly v rizikových povoláních, nárok na dovolenou o 18 až 24 dnech.²⁵

Zmínka o cestovním ruchu je dále i v Zákonu o místních lidových zastoupeních v Německé demokratické republice ze 4. července 1985.²⁶ V § 3 čl. 3 tohoto zákona se zmiňuje nutnost těchto zastoupení zajišťovat kulturní a materiální potřeby občanů, starat se o politiku bydlení, zásobování občanů, a dále zde stojí, že „místní lidová shromáždění dohlíží na ochranu přírody, zahrnují další možnosti pro odpočinek a turismus, stejně jako tělesnou kulturu a sport, zajišťují medicínské a sociální služby občanů a ovlivňují také zdravotní a pracovní ochranu a pracovní kulturu.“

V zákonech a nařízeních se objevují vždy fakticky pouze zmínky o cestovním ruchu, takže nemůžeme hovořit o nějakém uceleném právním zajištění této agendy. V Zákonu o právech odborů v Německé demokratické republice (*Gesetz über die Rechte der Gewerkschaften in der Deutschen Demokratischen Republik*) se v § 14 píše: „Odbory mají právo organizovat vlastní Prázdninovou službu.“ V zákoníku práce NDR (*Arbeitsgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik*) ze dne 16. června 1977 nalezneme § 14 Rámcové kolektivní smlouvy. V bodě 1 zde stojí: „V rámcových kolektivních smlouvách se domlouvají zvláštní nařízení o pracovní mzdě a dovolené a také další pracovněprávní nařízení, zvláště v souvislosti se zintenzivněním produkce.“

Cestovní ruch mladých měla na starosti Svobodná německá mládež (FDJ). Ta ovšem již ztratila na základě Zákonu o mládeži v roce 1950 výlučný vliv na tyto dovolenkové programy, poněvadž tento zákon umožnil vedle FDJ „podporu cestování mladých a dětí všem orgánům státní správy“. V tom tedy vidíme, že na rozdíl od dovolenkových aktivit pro dospělé se turismus pro mladé lidi stal poměrně brzo po vzniku NDR úkolem celostátního významu. Tím však byly položeny základy zpočátku poměrně chaotické struktury, v níž nebylo po dlouhou dobu zcela jasné, kdo že tedy je za tuto složku cestovního ruchu vlastně odpovědný. Podílely se na něm vedle FDJ také „oddělení pro kulturní masovou práci“ při odborech a další masové organizace jako například Společnost pro sport a techniku (GST), Kulturní svaz a Německý tělocvičný a sportovní svaz (DTSB), ale také organizace při podnikách. Tato situace nebyla pro FDJ nijak výhodná, proto vyvíjela tlak na stranické orgány, což se nakonec v 70. letech podařilo, a tak vznikl „Jugendtourist“. Přesto je však na místě podotknout, že FDJ se až do zániku NDR nepodařilo se etablovat jako jediná organizace ovlivňující zájezdy mladých.

Závěr

Páteř cestovního ruchu v NDR tvořily fakticky pouze dovolenkové pobyty pracujících občanů. Jestliže platí, že cestování je do jisté míry naším „únikem z každodennosti“, tak v tomto případě nebylo ale úplně možné „prchnout“ tam, kam si občané přáli, a nešlo ani zcela prchnout před zpolitizovaným každodenním světem. Na druhou stranu se jim právě díky dovolené naskytla možnost vycestovat z měst a alespoň zčásti tak zmizet ze světa, jemuž dominoval všudypřítomný stát a strana. Ovšem je třeba vidět to, že život v NDR

²⁵ WIENHOLD, L. *Arbeitsschutz in der DDR. Kommunistische Durchdringung fachlicher Konzept*. Hamburg: disserta Verlag, 2014, s. 153.

²⁶ Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR vom 17. Mai 1990 (GBl. I S. 225).

byl skutečně značně zpolitizovaný, a tím logicky musely tyto politické tlaky působit i na dovolenkové pobyty a zájezdy. Organizace působící v průmyslu cestovního ruchu se však od silné ideologizace v 50. letech 20. století později přeci jen trochu odvrátily, natolik si uvědomovaly, že během dovolených se může ukázat jako kontraproduktivní, pokud by se zde působilo přehnaně ideologicky.

Prázdninová služba působící při odborech se tak proměnila v jakýsi západoněmecký „Neckermann“, snažila se fungovat „jako“ západní cestovní kanceláře a nabízet destinace ze socialistického světa. A i občané si zvykli pragmaticky na to, že k tomu, aby na ně „vybyly“ dobré cestovní cíle, se od nich vyžaduje často určité konformní chování. Zejména za reformních snah v sociální politice za Honeckera se uvolnily z rozpočtu finance proto, aby se investovalo do zkvalitnění nabídky ubytovacích zařízení a aby se navýšil počet lůžek. Ovšem v tom, co režim dělal a jak se sice snažil, ale jak to nebylo nikdy dost, se ukázala absurdita celého průmyslu cestovního ruchu v NDR. Zásadním problémem bylo, že se fakticky nikdy v plánované ekonomice nepodařilo uspokojit přání účastníků cestovního ruchu. Plánovaná ekonomika se tak ukázala jako neschopná umět vytvořit uspokojivou nabídku.

Prázdninová služba a její zaměstnanci byli poměrně intenzivně konfrontováni s požadavky a kritikou cestujících. Museli sice nadále zohledňovat ideologicko-politická kritéria, a to jak při výběru cestujících, tak i při organizaci jejich zájezdů, ovšem zejména jejich průvodci, ale i hoteliéři se po 60. letech proměnili v osoby, které se snažily upozadňovat tato ideologická kritéria a kterým začalo především záležet na dobrých službách pro občany. Dobrých službách v rámci možností.

Průmysl cestovního ruchu se ještě v 50. letech zaměřoval na ideologické vymezování vůči západu. Od 60. let ale tato konfrontační ideologizace oslabovala, ostatně i například v letoviscích se již tolik neakcentovala nutnost „uskutečnit socialismus“ (Verwirklichung des Sozialismus), ale začal se v rámci možností klást větší důraz na uspokojování přání účastníků cestovního ruchu. Je třeba si uvědomit, že lidé, kteří zde pracovali, fungovali nejen pro domorodé obyvatelstvo, ale i pro západní hosty. Byli tedy konfrontováni i s jejich životní realitou a standardy. Ovšem platilo, že dovolená „nikdy nebyla tím pěkným protikladem vůči šedé každodennosti“ a že „nikdy neznamenala odstříhnout se od politiky“.²⁷

Cestovní ruch byl sice v NDR právně ukotven, ovšem pouze na nejminimálnější úrovni. Nemělo smysl v plánované ekonomice a v podmínkách, v nichž neexistovala konkurence, tuto oblast regulovat. V Ústavě sice byla zmínka o nároku na dovolenou, ovšem realizace v konkrétních podmínkách již byla komplikovanější. Stejně tak sice existovaly instituce, které působily ve prospěch průmyslu cestovního ruchu, ovšem jejich funkčnost, schopnosti a možnosti se vůbec nedaly srovnat s realitou cestovních kanceláří či agentur na západě. S dnešním odstupem několik desetiletí a také se znalostí socialistických poměrů v komunistickém Československu tak lze konstatovat, že průmysl cestovního ruchu ve východním bloku obecně, a tedy i v NDR, značně zaostával. Na druhou stranu plnil či se snažil plnit rekreační a volnočasové potřeby občanů. Že se to nedařilo, leželo logicky na velmi omezených možnostech a na neexistenci konkurenčního prostředí.

²⁷ GÖRLICH, *Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR*, s. 266.

Vybrané otázky československých amnestií trestněprávních deliktů ve 20. a 30. letech 20. století ve vztahu k národnostním menšinám

Jiří Šouša

Ústav právních dějin, Právnická fakulta, Univerzita Karlova
Kontaktní e-mail: sousaj@prf.cuni.cz

Selected Aspects of Czechoslovakian Amnesties of Crimes in the 1920s and 1930s in Relation to National Minorities

Abstract:

The article deals with the amnesties of criminal offenses in the 1920s and 1930s in Czechoslovakia, which were related to the minority issue. First of all, it seeks to categorize and analyse common features, legal contexts and provides a brief analysis. This is a topic that interferes with the history of the constitutional, criminal, and administrative law sector. The article shows the growing importance of minority issues both in court trials of felonies and in the announcement of amnesty in the second half of the 1930s. The article also highlights the importance of international influences on the development of these amnesties. It considers that the amnesties that did not remove the harshness of the law, but only corrected the judicial decisions, were in the end ultimately counter-productive. Finally, the article intends to explore the possibilities for further research in this area.

Keywords:

law; minorities; amnesty; history; Czechoslovakia; Germans

Klíčová slova:

právo; menšiny; amnestie; historie; Československo; Němci

DOI: 10.14712/2464689X.2018.25

Financování: Tento článek byl vypracován v rámci programu PROGRES Q04. Právo v měnícím se světě.

Článek se věnuje československým amnestiím trestněprávních deliktů ve 20. a 30. letech 20. století ve vztahu k menšinové otázce. Předně usiluje o jejich kategorizaci a analýzu společných znaků, právních souvislostí a podává jejich stručný rozbor. Jedná se tedy o tematiku, jež zasahuje do dějin odvětví práva ústavního, trestního, i správního.

Vojtěch Zamarovský napsal ve svých Dějinách psaných Římem, že historie je (*in even-tum* má být, pozn. autora) dialogem mezi minulostí a současností.¹ Právě přítomnost představuje éru, která badatele přímo podněcuje k takovému výzkumu. Menšinová otázka a její juristická stránka se totiž, s ohledem na multikulturní charakter převážně většiny států euroatlantického prostoru a rovněž na proběhnuvší či probíhající imigrační a exulantské vlny poslední doby,² stává jedním z aktuálních významných nejen politických, ale stále více i právních témat, a to nejen v České republice.³

Zároveň se však do popředí diskuzí ve veřejném prostoru (do nichž se zapojuje i jurisprudence) dostává otázka práva milosti v širším slova smyslu, resp. možnost změny jeho zařazení v rámci systému dělby moci, eventuálně jeho přenosu v rámci působnosti ústavních orgánů. Děje se tak především v souvislosti s tzv. sporem o amnestii, tj. diskuzemi ohledně povahy, účelnosti a dopadů amnestií vyhlášených po roce 1990.⁴ Tehdy se následkem amnestií Václava Havla a Václava Klause ve veřejnosti (opět *inklusive* té veřejné) rozšířil v nemalé míře kritický pohled na tuto kompetenci hlavy státu, která bývá někdy označována jako pozůstatek feudálních prerogativ. Spor o amnestii pak logicky přinesl rovněž úvahy o změnách v působnosti ústavních institucí a činitelů v tomto směru a dokonce do jisté míry vedl k relativizování vhodnosti a potřebnosti jejího dalšího uplatňování. Přitom, jak napsal Marcus Tullius Cicero: *Historia vero testis temporum, lux veritatis, vita memoriae, magistra vitae, nuntia vetustatis, qua voce alia nisi oratoris immortalitati commendatur?*⁵ A právě zkušenost z minulosti, této učitelky života, ukazuje, že se právní instituty častovaně adjektivy ve smyslu „zastaralé, přežilé, nefunkční, zbyteč-

¹ ZAMAROVSKÝ, V. *Dějiny psané Římem*. Praha: Garamond, 2015, s. 7.

² Viz azylové statistiky eurostatu, dostupné online dne 30. 1. 2018 na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics. Podle Rady pro lidská práva OSN (UNHRC) byla zatím nejzávažnější situace v roce 2015, kdy jen po moři dorazilo 1.015.078 imigrantů. Viz infografika UNHRC, dostupná online dne 30. 1. 2018 na <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>. Přestože imigrace podle uvedených statistik významně poklesla, byl navržen tzv. Dublin IV., tj. další novelizace Dublinských dohod (poslední nařízení Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 604/2013 ze dne 26. června 2013).

³ Viz k tomu podrobněji např. mezinárodní publikace ŠUTAJ, Š. – REGINÁČOVÁ, R. – HELDÁKOVÁ, L. (eds.). *Aktuální otázky výzkumu národnostní politiky a národnostních vztahů*. Prešov: Universum, 2017. K aktuálním otázkám problematiky výzkumu právní úpravy postavení menšin na území České republiky viz PETRÁŠ, R. – KUKLÍK, J. Aktuální problémy výzkumu právního postavení menšin v České republice. In: *Tamtéž*, s. 129–139.

⁴ Toto označení vědeckého i celospolečenského diskurzu ohledně zachování právního institutu amnestie v českém právním řádu, resp. změny pravomoci a působnosti k jeho uplatňování, je převzato z názvu publikace Kol. autorů: *Spor o amnestii*. Praha: Institut Václava Klause a Centrum pro ekonomiku a politiku, 2013. Vedle sporu o amnestii podněcují diskurz i individuální akty doby nedávné. Např. ve čtvrtek dne 22. 6. 2017 se uskutečnil v prostorách ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny PČR reprezentativní vědecký seminář na téma „Milost prezidenta republiky – Mimořádný institut k odstranění tvrdosti zákona nebo pouhý politický nástroj?“ za účasti významných osobností právní vědy i právní praxe. Diskutovány nebyly jen otázky milosti v užším slova smyslu, nýbrž právě i amnestie.

⁵ CICERO, M. T. *De Oratore*. Für den Schulgebrauch erklärt von Karl Wilhelm Piderit. Leipzig: B. G. Teubner, 1862, s. 110. V elektronické podobě dostupný online dne 2. 2. 2018 na <https://ia802707.us.archive.org/27/items/deoratore00pidegoog/deoratore00pidegoog.pdf>.

né, neodpovídající duchu doby“ časem mohou ukázat jako pravý opak těchto přívlastků, tj. naopak za použitelné. Proto je užitečné ukázat historické souvislosti problematiky.⁶

Jestliže se dnes oba tyto právní instituty (tj. otázka národnostní a amnestijní) v České republice prozatím neprotínají, což platí i ohledně výzkumu této problematiky, je třeba říci, že i ve zkoumaném období v prvních letech svrchovaného státu amnestie menšinovou otázku obvykle neodrážely. To se však brzy změnilo s tím, jak byla věc československých menšin umně použita sousedními státy, ale i skutečností, že se samotným aktérem mezinárodních vztahů *sui generis* začali v letech 1920–1930 v důsledku svých aktivit stávat čeští Němci. Ti komunikovali nejen s konzervativními kruhy Spojeného království Velké Británie a Severního Irska, ale zejména podali celkem 24 petic Společnosti národů, jež upozorňovaly na údajnou diskriminaci německé menšiny v ČSR.⁷ Amnestie, především ty, jež se týkaly politických deliktů,⁸ pak jako nástroj trestní politiky mohly být použity ke zmírnění vnitrostátního i mezinárodního napětí. Tak bývají ostatně amnestie používány při konfliktech s nacionálními minoritami dodnes.⁹ Proto je zde nutné též vnímat hledisko užitečnosti zkoumání amnestijní problematiky v souvislosti s menšinovou otázkou pro aplikační praxi, neboť jde o prezentní nástroj trestní a ústavní politiky. Z hlediska budoucího zkoumání a zejména aplikační praxe, je použití koncepce dialogu mezi minulostí a současností přínosné, v případě, je-li to možné, např. když právněhistorický institut je nástrojem platného práva. Zároveň však je poznanou nutností, aby badatel nesklouzl k *prezentismu*. *Prezentismus* je *terminus technicus*, jež označuje reflexi současných přístupů a pohledů do minulosti, a to bez ohledu na fakta a akcent na dobový rámec.

I. Amnestie ve vztahu k menšinové problematice v letech 1918–1920

Je nesporným faktem, že menšinová problematika, zvláště pak ta nacionální, hrála v meziválečné mnohonárodnostní Československé republice signifikantní roli s ohledem na práva a svobody 1. a 2. generace, které chtěl svým občanům nový stát poskytnout, stejně jako vzhledem ke koncepci ochrany tzv. kolektivních práv příslušníků menšin. Tato koncepce se prosazovala přes mezinárodní organizace a fóra. K jejich zakotvení v právním řádu se ve vztahu k menšinám zavázalo (nejen) Československo v mezinárodních smlouvách a posléze byly, s ohledem na tehdejší dualismus mezinárodního a vnitrostátního práva,¹⁰ inkorpo-

⁶ PAVLÍČEK, V. *O české státnosti. Úvahy a polemiky. 2. O právech, svobodách a demokracii*. Praha: Karolinum, 2002, s. 176.

⁷ Viz např. PITRONOVÁ, A. *Čeští Němci jako svébytný prvek mezinárodních vztahů*. Brno, 2010. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, s. 14.

⁸ Podrobněji např. viz ŠOUŠA, J. Amnestie politických deliktů v době 1. Československé republiky. In: *Paginae Historiae*. Roč. 24. č. 2. Praha: Národní archiv, 2016, s. 42–69, nebo SUCHOMEL, V. *Komparace průběhu soudních procesů první Československé republiky ve světle zákona č. 50/1923 Sb. z. a n. na ochranu republiky*. Brno, 2015. Diplomová práce. Masarykova univerzita.

⁹ Např. v roce 2001 makedonský prezident diskutoval se svými koaličními partnery díleč amnestii pro albánské separatisty, kteří proti státu vystoupili se zbraní v ruce, pod podmínkou, že složí a odevzdají zbraně a s výjimkou jejich vůdců a těch, kteří mají na svědomí smrt policistů a vojáků. Viz zpráva BBC ze dne 3. 6. 2001 dostupná v elektronické podobě dne 1. 2. 2018 na <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1367352.stm>.

¹⁰ Tento dualismus ovšem nebyl úplný. Viz TOMÁŠEK, M. Podíl čs. práva a diplomacie na fungování meziválečné Evropy a formování evropských integračních uskupení. In: MALÝ, K. – SOUKUP, L. *Československé právo a právní věda v meziválečném období (1918–1938) a jejich místo ve střední Evropě*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2010, s. 366–370.

rovány do vnitrostátního právního řádu jednak v Ústavní listině 1920, jednak v jazykovém zákoně (ústavní zákon č. 122/1920 Sb. z. a n.) a rovněž v řadě dalších právních předpisů.¹¹

Při vzniku Československa, ať už se za datum vzniku považoval ve shodě s T. G. Masarykem 14. říjen 1918 nebo zákonem jako státní svátek, snad náhodou, snad úmyslně o rok později právě také dne 14. října, ovšem roku 1919, zakotvený 28. říjen 1918,¹² kdy byl vyhlášen tzv. recepční zákon, byl akcent vůči menšinám soustředěn na ně spíše jako na pasivní recipienty norem, vytvářených revolučním zastupitelským tělesem,¹³ které nebylo ještě obsazeno volbou a které reprezentovalo svým personálním složením v daném okamžiku pouze dvě větve jediného československého státoprávního národa – Čechy a Slováky.¹⁴

Pokud se amnestie v prvním období suverénního československého státu, tzn. do přijetí stabilní ústavy v roce 1920,¹⁵ věnovaly nacionální otázce, šlo, s jedinou výjimkou, o nápravu křivd,¹⁶ spáchaných na českém a slovenském národě rakouskou a uherskou trestní a vojenskou trestní justicí a administrativou, tj. preterování Čechů a Slováků, kteří usilovali o samostatný stát nebo byli představiteli uvědomělého češství. Amnestie soudních deliktů z období 1918–1919 se snažily takové, ať již skutečné anebo domnělé křivdy napravit. Můžeme proto hovořit o amnestiích týkajících se otázky nacionální, nikoliv však otázky menšinové. Takto byla koncipována jak amnestie Národního výboru, vyhlášená nařízením Národního výboru č. 28/1918 Sb. z. a n., o amnestii,¹⁷ tak následující amnestie. Zmíněn může být i zákon Národního výboru č. 8/1918 Sb. z. a n., jímž se zrušuje zabavení jmění pro činy velezrádné. Zákon rušil ta soudní rozhodnutí, jimiž byl na základě císařského nařízení č. 156/1915 ř. z. v českých zemích, a po novele č. 621/1919 Sb. z. a n. i na základě zákonného článku č. XVIII/1915 na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, zabaven

¹¹ Např. v minoritní Saint Germainské smlouvě – Smlouvě mezi čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými a Československem, podepsaná v Saint-Germain-en-Laye dne 10. září 1919, inkorporována do vnitrostátního právního řádu pod č. 508/1921 Sb. z. a n., v řadě bilaterálních smluv s vybranými státy či jednostranných prohlášeních států podle systému postaveného na Paktu společnosti národů, tj. Úmluvě o společnosti národů, publikované ve Sbírce zákonů a nařízení pod č. 507/1921 Sb. z. a n. Podrobněji viz PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu. Právní postavení národnostních menšin v první Československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana*. Praha: Karolinum, 2009.

¹² Stalo se tak zákonem č. 515/1919 Sb. z. a n., jímž se prohlašuje 28. říjen za svátek státní. Dnes tento státní svátek upravuje § 1 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu.

¹³ Nejprve Národním výborem a posléze Revolučním Národním shromážděním.

¹⁴ PETRÁŠ, R. The Revolutionary National Assembly in Czechoslovakia 1918–1920. Contentious Issues. In: ADLGASSER, F. – MALÍNSKÁ, J. – RUMPLER, H. – VELEK, L. *Hohes Haus!: 150 Jahre moderner Parlamentarismus in Österreich, Böhmen, der Tschechoslowakei und der Republik Tschechien im mitteleuropäischen Kontext*. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften Austrian Academy of Sciences Press, 2015, s. 215–225, a příspěvek téhož na konferenci z 7.–8. dubna 2011 Revoluční národní shromáždění 1918–1920. Sporné právní aspekty.

¹⁵ Ústavní listina 1920 uvozená ústavním zákonem č. 121/1920 Sb. z. a n.

¹⁶ Cyril Horáček ve svých pamětech píše o „snaze po nápravě“. HORÁČEK, C. *Vzpomínky z mého života*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2017, s. 213.

¹⁷ Přestože právní předpis, zveřejněný v částce IV., publikované dne 9. listopadu 1918 na s. 19 Sbírky zákonů a nařízení, je označen jako nařízení, byl na schůzi Národního výboru, konané dne 5. listopadu 1918 v Grégrově sále Obecního domu, na níž byl schválen, projednáván pod označením zákon o udělení amnestie. Viz stenoprotokol ze schůze Národního výboru ze dne 5. listopadu 1918, v elektronické podobě dostupný dne 7. 8. 2017 na http://www.psp.cz/eknih/1918nvc/stenprot/19181105/19181105_03.htm. Tato změna neznačila jen terminologický posun. Odrážela obtíže ohledně koncepčního uchopení amnestijního aktu z hlediska separace mocí.

majetek osob odsouzených pro velezrádné činy (tj. politické delikty). Amnestie se nevztahovala na trestné činy spáchané ze ziskuchtivosti. Naposledy k diskuzím v tomto směru došlo v souvislosti s amnestijním rozhodnutím prezidenta republiky ze dne 21. října 1919. Uvedená poslední diskuze o odčinění národnostních křivd proběhla v údobí od listopadu 1919 do února roku 1920. Z opakujících se podnětů prezidia ministerské rady (tj. vlády), konkrétně přípisu č. 20139/19 ze dne 21. října 1919, přípisu č. 25992/19 ze dne 6. prosince 1919 a č. 28222/19 ze dne 31. prosince 1919,¹⁸ byla řešena otázka případné amnestie disciplinárních deliktů státních úředníků. Uvedená diskuze rovněž ukazuje ještě nevyřešené kompetenční zařazení administrativních amnestií, k němuž došlo postupně až ve 20. letech 20. století.

K otázce oné disciplinární amnestie „křivd“ se vyjadřovaly různé ústřední úřady, jež za tím účelem provedly i vnitřní šetření. Některé (např. ministerstvo zahraničních věcí,¹⁹ nebo ministerstvo zemědělství) tvrdily, že v oblasti jejich působnosti se žádný případ takové národní křivdy nevyskytuje anebo že ty, jež se odehrály, již byly napraveny. Jiné ústřední úřady (např. ministerstvo veřejných prací²⁰) se přiklonily k řešení problému správní cestou s tím, že kvůli tomu nemusí být vydáván zvláštní amnestijní zákon či obecně závazný normativní akt prezidenta republiky. Svrchu řečený administrativní postup, kdy na některých ministerstvech byla křivda napravena přiznáním služebních požitků v plné výši anebo zlepšením služebního postavení dotčených osob, ovšem balancoval na hraně zákona, konkrétně byl v rozporu s ustanovením § 37 zákona č. 15/1914 ř. z., tj. služební pragmatiky, neboť zasahoval do zásady ochrany nabytých práv třetích osob, které byly v dobré víře.²¹ Konkrétně těmito nabytými právy byla práva úředníků, kteří byli takovým postupem přeskoceni.²²

Každá zásada má ovšem své výjimky, a tak v tomto prvním období bylo výjimkou z uvedeného principu monopolu amnestijní nápravy křivd v oblasti amnestií dotýkajících se nacionální problematiky, rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 22. července 1919, kterým prezident nařídil, aby proti osobám s domovským právem v obci Československé republiky, které po 28. říjnu roku 1918 vstoupily do říšskoněmecké či rakouské vojenské formace, nebylo za účast v cizích ozbrojených silách²³ zahájeno trestní řízení, pokud nebyly tyto osoby trestnými z jiných deliktů a vystoupily do 1. září roku 1919 z říšskoněmeckých a rakouských ozbrojených formací. Uvedená lhůta byla prezidentem Masarykem opakovaně prodloužena, a to na žádost rakouského plnomocníka, nejprve do 15. září,

¹⁸ Viz Národní archiv, fond 1082 Předsednictvo ministerské rady 1918–1945, inv. č. 2170, sign. 156–159/1–7 karton 1587, přípis MV nazvaný Amnestie úřednictva a odčinění za národní přikofí.

¹⁹ Viz NA, 1082 Předsednictvo ministerské rady 1918–1945, inv. č. 2170, sign. 156–159/1–7 karton 1587, Stanovisko MZV ze dne 10. února 1920.

²⁰ Viz NA, 1082 Předsednictvo ministerské rady 1918–1945, inv. č. 2170, sign. 156–159/1–7 karton 1587, Stanovisko MVP ze dne 9. února 1920.

²¹ Tato zásada má v současnosti dokonce ústavněprávní sílu, když je zakotvena např. v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a její ochranu opakovaně konstatoval Ústavní soud (viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 17. dubna 2014, sp. zn. I. ÚS 2219/2012).

²² Viz NA, 1082 Předsednictvo ministerské rady 1918–1945, inv. č. 2170, sign. 156–159/1–7 karton 1587, Stanovisko ministerstva financí.

²³ Viz Archiv Kanceláře prezidenta republiky, KPR, Protokol P, sign. P III 1013/22, nezpracováno, rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 22. července 1919.

posléze do 1. listopadu 1919,²⁴ posléze ještě do 1. dubna roku 1920 a konečně na návrh ministra spravedlnosti do 15. května roku 1920.²⁵

Cílem byla amnestie především českých Němců, pokud pokračovali ve službě v cizích vojenských formacích i po vzniku samostatného státu. Jednalo se v první řadě o tzv. Volkswehr a Sudetoněmecké bataliony. Bylo-li svrhu řečeno, že v Národním výboru ani v Revolučním Národním shromáždění nebyli představitelé českých Němců zastoupeni, je vhodné podotknout, že se tak nestalo tolik vinou československé politické reprezentace,²⁶ která přes některá nepříliš šťastná verbální vyjádření,²⁷ ve skutečnosti se součinností se zástupci (nejen) německé menšiny počítala, dokonce Antonín Švehla pozval Rudolfa Lodgmana von Auen k účasti v Národním výboru, což tento odmítl.²⁸ Spíše šlo o důsledek tehdejší převažující negativistické politiky politických představitelů českých Němců. Již dne 21. října roku 1918 se setkali ve Vídni němečtí poslanci z Rakouska a českých zemí a vytvořili Prozatímní Národní shromáždění Německého Rakouska, 20členný výkonný výbor (Státní radu), pověřence Státní rady (vládu) a úřad kancléře.²⁹

Zatímco do té doby stála německá nacionální reprezentace Rakousko-Uherska pevně na pozicích centralismu, který byl vytčen např. ve Stanovisku Německého nacionálního svazu z března 1916, přihlásila se tímto okamžikem náhle k právu národů na sebeurčení. Logickým důsledkem bylo ustavení čtyř provincií na území Československa,³⁰ které se přihlásily k Německému Rakousku a byly v něj (společně s Brnem, Jihlavou a Olomoucí označovanými jako „německé oblasti osídlení“) vtěleny zákonem č. 40/1918 StGbl., o obvodu,³¹ hranicích a vztazích státního obvodu Německého Rakouska.³²

Tyto územní celky si vytvořily tzv. Volkswehr, tzn. polovojenské ozbrojené jednotky českých i říšských Němců, které byly vytvořeny za účelem boje za připojení pohraničních oblastí k Německému Rakousku.³³ Tyto jednotky dosáhly počtu cca 10 000 osob, byly vyzbrojeny nejen ručními zbraněmi, ale rovněž i kulomety a děly, a dostávaly stravu a cca 10,- K denně jako žold.³⁴ Vzhledem k rychlému obsazení pohraničí československou brannou mocí a pod vlivem hrozby, že by části Německa mohly být obsazeny jednotkami

²⁴ Viz Vojenský historický archiv, Vojenská kancelář prezidenta republiky I. 1919–1939, Všeobecná registratura, č. j. 1364, karton 13 Prodloužení lhůty k vystoupení čs. občanů z říšskoněmecké nebo rakouské armády 1919.

²⁵ Archiv Kanceláře prezidenta republiky, KPR, Protokol P, sign. P III 1013/22, nezpracováno, návrh lhůty prodloužení k vystoupení čs. občanů ve vztahu k amnestii prezidenta republiky ze dne 22. července 1919. Alespoň její dominující části.

²⁶ Známa jsou např. slova Tomáše Garrigue Masaryka, která přednesl již jako československý prezident při své první zprávě o stavu republiky dne 22. prosince roku 1918, dle kterých: „My jsme vytvořili náš stát; tím se určuje postavení našich Němců, kteří původně přišli do naší země jako emigranti a kolonisté.“ Viz KOSATÍK, P. *100x TGM*. Praha: Knižní klub, 2017, s. 130.

²⁷ Viz PICHLÍK, K. Masarykovy představy o poválečném uspořádání Evropy. In: GAJAN, K. (usp.). *T. G. Masaryk a vztahy Čechů a Němců. Sborník příspěvků pronesených od listopadu 1993 do června 1995 v rámci Masarykovy společnosti na FF UK v Praze*. Praha: Masarykova společnost, 1997, s. 136 a 143. Tamtéž, s. 139.

²⁸ Ze vzpomínek dobových pamětníků viz např. HORÁČEK, c. d., s. 206.

²⁹ Oproti obvykle použitému překladu substantiva *Umfang* jako rozsah mi z hlediska normativního významu přijde pojem obvod přílehlavější.

³⁰ Viz § 1 zákona č. 40/1918 StGbl.

³¹ Viz PICHLÍK, c. d., s. 145.

³² Viz GAJAN, K. *Německý imperialismus a Československo. Československo-německé vztahy v letech 1918–1921*. Praha: Nakladatelství Čs. Akademie věd, 1962, s. 45.

dohodových států včetně Československa, uznal ovšem německý generální konzul Fritz von Gebsattel³⁵ svrchovanost československého státu již 2. listopadu roku 1918.³⁶ Místo, aby sudetoněmečtí politici, jak jim ostatně radil von Gebsattel,³⁷ využili nejistou, a tím relativně příznivou konstelaci pro pragmatický aktivismus, jenž by jim mohl přinést alespoň příslib dalekosáhlejších ústupků, rozhodli se krátkozrace³⁸ pro radikálnější postup, dočasně podpoření postupem rakouského ministerstva zahraničí.³⁹

V rámci tohoto postupu byly některé jednotky Volkswehrů i části bývalých jednotek rakouské branné moci složené z českých Němců (podle některých údajů o síle až několika tisíc mužů⁴⁰) staženy do zahraničí (nejen do Rakouska, ale i Německa⁴¹), kde se rovněž začaly vytvářet ze shora řečených sborů a dalších dobrovolníků, ať už branci přicházeli z Československa, Rakouska, Německa nebo odjinud, tzv. Sudetoněmecké bataliony, tzn. polovojenské útvary vedené Vrchním vojenským velitelstvím pro německé Čechy, Moravu a Slezsko.⁴² Tyto jednotky měly ve vrcholném období cca 40 000 mužů,⁴³ měly vlastní výzvědnou službu, volené důstojníky, náborovou kancelář i symboliku (rakouská dyka obrácena ostřím dolů a překryta písmenem S).⁴⁴ Tyto bataliony ovšem byly podřízeny rakouské, resp. německé armádě a náklady na jejich údržbu hradilo Německé Rakousko.⁴⁵ Zejména pod vlivem neúspěchů československých ozbrojených sil v boji proti Maďarské republice rad (oficiální stát se označoval Maďarská socialistická sovětská federativní republika) se bataliony aktivizovaly, občas překračovaly československé území, napadaly československé hlídky⁴⁶ a připravovaly obsazení jihočeských obcí i dalších regionů.⁴⁷

³⁵ Působil do března 1919. Viz AGSTNER, R. *Cizí konzuláty v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2008, s. 93.

³⁶ ALEXANDER, M. *Quellen zu den deutsch-tschechischen Beziehungen 1848 bis heute*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2005, s. 117.

³⁷ Dokument A6 ze dne 25. října 1918: ALEXANDER, M. *Deutsche Gesandtschaftsberichte aus Prag. Innenpolitik und Minderheitenprobleme in der Ersten Tschechoslowakischen Republik*. Teil I. *Von der Staatsgründungs bis zum ersten Kabinett Beneš 1918–1921. Gesandtschaftsberichte I.*, München: Oldenbourg, 2003, s. 560–561.

³⁸ Názor o krátkozrakosti KUČERA, J. *Minderheit im Nationalstaat. Die Sprachenfrage in den tschechisch-deutschen Beziehungen 1918–1938*. München: Oldenbourg, 1999, s. 62.

³⁹ ALEXANDER, *Quellen*, s. 119.

⁴⁰ GAJAN, *Německý imperialismus*, s. 90.

⁴¹ Např. Zemské velitelství pro Čechy hlásilo, že takové jednotky jsou budovány u Drážďan. Viz *Tamtéž*, s. 92. Spolehlivé údaje měla též zemská vláda slezská, kdy centrum v Nise mělo 8000 mužů Sudetských batalionů. Viz Vojenský historický archiv, Ministerstvo národní obrany – Hlavní štáb – Operační oddělení 1 1919–1939, Odbor III.2., inv. č. 136, Sign. 73/2, Zpráva zemské vlády slezské v Opavě ze dne 18. června 1919, karton 1 (226).

⁴² GAJAN, *Německý imperialismus*, s. 91.

⁴³ Viz *Tamtéž*, s. 107.

⁴⁴ Podle Zprávy zemské vlády slezské v Opavě ze dne 18. června 1919. Viz Vojenský historický archiv, Ministerstvo národní obrany – Hlavní štáb – Operační oddělení 1 1919–1939, Odbor III.2., inv. č. 136, Sign. 73/2, Napjatá situace ve Slezsku, rozložení tzv. „Sudetenbatalionů“, karton 1 (226).

⁴⁵ Viz *Tamtéž*.

⁴⁶ Např. Zpráva zemského velitelství v Brně ze dne 31. března 1919 hlásila ministerstvu zahraničních věcí, že v noci ze dne 29. na 30. března došlo k přepadení stráže a únosu tří vojáků u Vidnavy. Viz Vojenský historický archiv, Ministerstvo národní obrany – Hlavní štáb – Operační oddělení 1 1919–1939, Odbor III/2, inv. č. 83, Sign. 73/3, Přepadení čs. stráže u Vidnavy oddílem „Volkswehr“, karton 1 (357).

⁴⁷ Podle zprávy dr. Fiedlera, diplomatického zástupce ČSR ve Vídni ze dne 27. listopadu roku 1918. Viz GAJAN, *Německý imperialismus*, s. 42. Též např. ze Strakonice přišla přes Zemské velitelství v Praze zpráva

Situace se ovšem významně změnila po uzavření Saint Germainské mírové smlouvy dne 10. září 1919, byť tato mezinárodní smlouva vstoupila v účinnost až o půl roku později, dne 16. července 1920.⁴⁸ Tehdy došlo k rozpuštění Sudetských batalionů, a otázka, co s jejich bývalými členy, byla ožehavou jak pro československou, tak pro rakouskou, resp. německou stranu. Přestože se jednalo o osoby, které bojovaly proti zájmům Československa, z důvodu snížení počtu ozbrojených oponentů a uklidnění situace přistoupila nakonec československá politická reprezentace k vyhlášení amnestie dne 22. července roku 1919.⁴⁹ Nadto bylo možné zařadit, byť původně rivalizující až nepřátelské, důstojnické kádry do řad vznikající československé armády. K tomu také docházelo, byť nikoliv automaticky, ale na základě žádosti zájemce a následného rozhodnutí Osobní a stížnostní komise.⁵⁰ Tento přístup ostatně nebyl ojedinělý. Objevoval se i v zahraničí, v nově vznikajících státech nebo tam, kde probíhala občanská válka.⁵¹

Osnova amnestie byla připravena ministerstvem národní obrany.⁵² Ministerstvo rovněž vydalo prováděcí výnos MNO č. j. 4648 k amnestijnímu rozhodnutí, kde bylo zdůrazněno, že je zaručena beztrestnost všem osobám, jež vstoupily do německých nebo rakouských ozbrojených formací, a to i těm, jež sloužily pohraniční službu.⁵³ Amnestie se ovšem vztáhla v rámci již zmíněného prodloužení její účinnosti ke dni 14. února roku 1920⁵⁴ i na osoby, jež sloužily v pobaltských německých oddílech, které vedly občanskou válku jak proti jednotkám Rudé armády, tak proti lotyšským nacionalistům. V nich sloužilo asi 5000 osob s domovským právem na území Československa. Právě jejich deputace si vymohla prodloužení lhůty účinnosti amnestie.⁵⁵

va, že se na hranicích připravují prapory Deutschböhmen v síle 8000–10 000 mužů, které se chystají k útoku na Svitavy (Vimperk, Volary a Prachatice), přičemž počítají s podporou ze strany některých místních, kteří už v listopadu 1918 strhávali telefonní a telegrafní spojení. Viz Vojenský historický archiv, Ministerstvo národní obrany – Hlavní štáb – Operační oddělení I 1919–1939, Odbor III/2, inv. č. 131, Situační zpráva z jižních Čech, soustředění praporů příslušníků Deutschböhmen, karton I.

⁴⁸ Podrobněji viz DEJMEK, J. a kol. *Zrod nové Evropy. Versailles, St.-Germain, Trianon a dotváření poválečného mírového systému*. Praha: Historický ústav AV ČR, 2011.

⁴⁹ Viz Archiv Kanceláře prezidenta republiky, KPR, Protokol P, sign. P III 1013/22, nezpracováno, rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 22. července 1919.

⁵⁰ GAJAN, *Německý imperialismus*, s. 121.

⁵¹ Připomenout lze např. sovětský amnestijní dekret z roku 1920, obsahující agraciaci jakýchkoliv protiprávních činů všech bělogvardějských důstojníků, pokud ti vstoupili do Rudé armády v době polsko-sovětské války. Viz LITERA, B. Rudá armáda a problém loajality za občanské války v Rusku. *Moderní dějiny*, 2011, roč. 19, č. 2. Praha: Historický ústav AV ČR, 2011, s. 58. Srov. též LENIN, V. *Sebrané spisy*. Sv. 37. Praha: Svoboda, 1988, s. 261.

⁵² Viz VHA, Vojenská kancelář prezidenta republiky I. 1919–1939, Všeobecná registratura, č. j. 950, karton 12, Všeobecná amnestie za vstoupení do německé nebo rakouské armády.

⁵³ GAJAN, *Německý imperialismus*, s. 119.

⁵⁴ Koloman Gajan uvedl, že byla ke dni 14. února 1920 vyhlášena nová amnestie. Viz *Tamtéž*, s. 123. Přitom se však stále jednalo o účinnost amnestijního rozhodnutí ze dne 22. července 1919, jak ukazují archiváře z AKPR.

⁵⁵ Viz Archiv Kanceláře prezidenta republiky, KPR, Protokol P, sign. P III 1013/22, nezpracováno, rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 22. července 1919.

II. Amnestie dotýkající se národnostních menšin v letech 1920–1938⁵⁶

Amnestie, týkající se národnostních menšin, měly povětšinou charakter agraciace trestů (obvykle nikoliv dalších právních účinků) dotýkajících se tzv. politických deliktů, resp. abolice řízení o nich.

Politické delikty lze definovat jednak podle formálního kritéria, tj. jejich zařazení v systematické trestněprávní kodexy, jakožto zločinů proti státu či proti státní bezpečnosti, zahrnujících zvláště vzpouru, velezradu a rozvracení státu.⁵⁷ V Československu by se takovým formálním kritériem staly zákon č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích, zákonný článek č. V/1878, o zločinech a přečinech⁵⁸ a především zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky. V řízení o nich pak lze při uplatnění komparativní metody při sledování aplikační praxe vysledovat některé společné znaky, které lze při vymezení jednání spadajících mezi tyto delikty rovněž použít, jako je délka procesů, intervence subjektů trestního řízení,⁵⁹ dodržení práva na spravedlivý proces, jejich mediální a politický obraz a charakter, příp. eventuální řízení vůči příslušníkům názorové nebo národnostní skupiny.⁶⁰

Vedle shora uvedeného užšího pojetí, vycházejícího spíše z přístupu opírajícího se o formální elementy, lze však vymezit politické delikty a procesy o nich ještě jinak, a to jako jednání, kdy „lidé, kteří se určitými názory či přesvědčením neshodují s panující politikou státu, jsou za jednání, jež jsou projevem takových názorů či přesvědčení ve vnějším světě, trestně sankcionováni“.⁶¹ Toto pojetí umožňuje zdůraznit definiční znaky konkrétního jednání naplňujícího znaky různých trestných činů, jež vnímáme jako politické, a odlišit je právě od činů, u nichž onen „politický“ prvek absentuje. Definice přitom vychází z dobové právní praxe. Někdy byly vymezeny výčtem konkrétních ustanovení právních předpisů přímo v amnestijním aktu, ale toto bylo nejednotné. Vzhledem ke skutečnosti, že rámec politických deliktů byl sám o sobě ze své povahy dost neurčitý i pro tehdejší normotvorbu, jurisprudenci i aplikační praxi,⁶² a určení toho, zda se jedná o politický

⁵⁶ Následující pasáž vychází zčásti z článku ŠOUŠA, c. d., s. 42–68.

⁵⁷ Viz ČERNEVIČIŪTĚ, S. *Politinių nusikaltimų samprata Lietuvoje 1919–1940 m.* [The Concept of Political Crimes in Lithuania, 1919–1940]. *Teisė* [Law]. 2016, No. 99. Vilniaus, s. 154 a 173.

⁵⁸ K ochraně státu na území dnešního Slovenska v meziválečném období z poslední doby viz např. ILLYOVÁ, Z. *Trestnoprávna ochrana Československej republiky (1918–1938)*. In: VOJÁČEK, L. – TAUCHEN, J. *III. česko-slovenské právně historické setkání doktorandů a postdoktorandů. Sborník z konference*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 89–99.

⁵⁹ K vymezení subjektů trestního řízení viz např. CÍSAŘOVÁ, D. – FENYK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 3. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2004, s. 84–85.

⁶⁰ Tato komparativní kritéria vytyčil ve své diplomové práci Suchomel. Viz SUCHOMEL, c. d., s. 8. Kritéria jsou zpracována poměrně kvalitně, viz SUCHOMEL, c. d., s. 72–80. Jde ovšem jen o příkladovou práci. Některé analytické závěry by si nadto zasloužily dále dopracovat. Např. výše trestu není pro dodržení práva na spravedlivý proces významná, neb se nejedná o procesní, nýbrž primárně o hmotněprávní otázku. Odlišně SUCHOMEL, c. d., s. 75. Výjimku podle platného práva, kdy se právo na soudní a jinou ochranu dotýká trestu, představuje dnes článek 39 Listiny základních práv a svobod, podle kterého by bylo porušením práva na soudní a jinou ochranu ovšem jen uložení trestu, který předpis nezná nebo v nepřiměřeném rozsahu.

⁶¹ Viz ŠOUŠA, c. d., s. 43.

⁶² Příklady politických deliktů lze vyčíst např. z dokumentů k politické amnestii ze dne 13. února 1922 a k hromadným milostem politických i nepolitických delikventů v: Národní archiv, Ministerstvo spravedlnosti Praha 1918–1953, inv. č. 697, sig. VI 1/5, karton 978, návrh na udělení milosti účastníkům generální stávky.

delikt, bylo komplikovanější, snažil se ho vymezit článek 3 výnosu ministra spravedlnosti č. 33030/19 ze dne 10. května roku 1920.⁶³ Podle něj bylo nutné posuzovat každý případ zvlášť, přičemž za pomocné kritérium, jaké jednání je politickým trestným činem, na nějž se vztahuje amnestie, mohlo sloužit hledisko výkonu trestu odnětí svobody. Politickými delikty podle tohoto kritéria byly činy, kde byla odsouzeným osobám poskytována řada úlev při výkonu trestu. Výslovně přitom výnos jmenoval urážku hlavy státu.

Politické delikty pak můžeme s ohledem na shora uvedený výnos i na amnestijní praxi ještě rozlišit na a) politické delikty v užším slova smyslu, které směřovaly výhradně vůči státu, jeho ideovým pilířům, politickému uspořádání, teritoriální jednotě a ústavním orgánům, a b) delikty politické povahy čili trestné činy z politických pohnutek,⁶⁴ tj. zločiny, přečiny a přestupky zasahující i do trestním právem běžně chráněných zájmů jako je stát, jeho forma, život a zdraví obyvatel, majetek, hospodářství apod., ale spojené s projevem myšlenkového přesvědčení pachatele, který je případně stíhán primárně právě z důvodů ochrany establishmentu. Zda se amnestují politické delikty či rovněž delikty z politických pohnutek, vyplývalo z formulace konkrétní amnestie. U amnestie politických deliktů v užším slova smyslu se sice posuzovala pohnutka také, ovšem nebyla pro zařazení deliktu do amnestované množiny určující, naopak byla snaha hledat nějaké objektivnější kritérium.⁶⁵

Amnestijní rozhodnutí vyhlášená v 20. a 30. letech minulého století v Československu a mající dopady pro otázku právní úpravy národnostních menšin lze kategorizovat časově a obsahově v zásadě na čtyři množiny.

1. Prvotní, z hlediska chronologického jakousi nultou, skupinou byly již řečené amnestie z let 1918–1920, které zahrnovaly jednak „nápravné amnestie“ ve prospěch příslušníků českého a slovenského národa, jednak amnestie, které jako zvláštní důvod zániku trestní odpovědnosti liberovaly příslušníky především německé menšiny, kteří i po vzniku společného státu sloužili v cizích (v zásadě nepřátelských) ozbrojených silách.
2. Následovala první množina z tohoto období, která do jisté míry navázala na druhou z již uvedených typů amnestií. Tak jako u rozhodnutí o amnestování osob sloužících v rakouských a říšskoněmeckých formacích bylo jejich bezprostřední příčinou uzavření Saint Germainské mírové smlouvy, která vlastně odstranila smysluplnost počínání adresátů amnestie, jednalo se i v tomto případě amnestijních aktů z let 1920–1938 o amnestie, související s uzavřením mezinárodních smluv se sousedními státy, s nimiž měla Československá republika územní spory (tzv. trianonská amnestie ze 7. září 1922 týkající se Maďarů a promaďarských Rusínů a plebiscitní amnestie ze dne 14. července 1925 vztahující se primárně na československé občany polské národnosti).⁶⁶ Tyto amnestie byly ovšem, na rozdíl od té předchozí skupiny, nejen pouhým logickým vyús-

⁶³ Viz KALLAB, J. – HERRNRITT, V. *Trestní řád československý a předpisy jej doplňující platné v Čechách a v zemi moravskoslezské*. 2. přepracov. a rozmnožené vydání. Praha: Čs. Kompas, 1931, s. 834.

⁶⁴ Viz např. amnestie ze dne 27. května 1920, dostupná v Archiv KPR, fond KPR, Protokol D, inv. č. 1039, sign. D 12840/38, karton 136, Opis k čís. P 622/20.

⁶⁵ Viz Tamtéž, s. 835.

⁶⁶ Srov. PAVLÍČEK, c. d.

těním mezinárodního vývoje,⁶⁷ ale přímo vyplývaly z pramenů mezinárodního práva veřejného. Potvrzují tedy, mimo jiné, již zmíněnou neúplnost dualismu mezinárodního a vnitrostátního práva.

3. Do druhé skupiny lze zařadit amnestijní rozhodnutí z let 1920–1938, které můžeme z hlediska jejich územní a místní působnosti charakterizovat jako regionálně specializované amnestie. Měly totiž teritoriálně omezenou působnost týkající se zejména Rusínů a Slováků. Přestože z pohledu tehdejší státotvorné a právní koncepce se jednalo o součást politického národa československého,⁶⁸ vyvinuly se zde postupně vlivné politické elity stavějící se proti novému státu nestátotvorně. Také s ohledem na následující historický vývoj jsou proto do této množiny zařazeny i amnestie týkající se Slovenska. Amnestie dotýkající se Rusínů byla např. amnestie ze dne 2. prosince 1920, vztahující se jen na území Podkarpatské Rusi. Tato amnestie měla i další charakteristický rys. Týkala se totiž pouze bagatelních kriminálních deliktů. Podobnou současně bagatelní a zároveň územně regionálně, resp. lokálně ohraničenou povahu mělo i rozhodnutí prezidenta republiky č. P 869/21 ze dne 18. července 1921, kterým prezident republiky na návrh ministra spravedlnosti učiněný v souhlasu s ministerstvem financí prominul občanům Hlučínska tresty uložené před 4. únorem 1920 za důchodkové trestné činy konšelským soudem v Hlučíně a nadřízenými soudy, ať již německými anebo československými.⁶⁹ Tato regionální amnestie se týkala nacionální menšiny (konkrétně německé) jen zčásti, protože většina obyvatel části Hlučínska, jež připadlo k Československu, a tedy subjektů, na něž se amnestie vztahovala především, se před rokem 1920 hlásila k jazyku moravskému.⁷⁰
4. Nejpočetněji byly příslušníci národnostních menšin dotčeni třetí skupinou amnestií, totiž amnestijními akty z 30. let 20. století (k nim viz dále v textu).
5. Konečně chronologicky lze do 30. let 20. století mezi amnestijní rozhodnutí vztahující se k otázce národnostní zařadit i pomnichovské amnestie z období budování autoritativního státu.⁷¹ Jejich mezinárodněprávním podkladem byla dohoda čtyř velmocí v Mnichově – Dohoda mezi Německem, Spojeným královstvím, Francií a Itálií, onen v noci ze dne 29. na 30. září 1938 dojednaný pakt, známý spíše pod názvem: Mnichov-

⁶⁷ Přesněji řečeno logickým vyústěním vzhledem k humanitně demokratickému charakteru první Československé republiky.

⁶⁸ S tímto teoretickým konstruktem operoval Tomáš Garrigue Masaryk ve svých spisech, viz např. MASA-RYK, T. G. *Nová Evropa. Stanovisko slovanské*. 5. vydání. Praha: Ústav T. G. Masaryka, 2016, ale najdeme ho např. zprostředkovaně odkazem na československý jazyk i v § 131 Ústavní listiny 1920 nebo v ústavním zákoně č. 122/1920 Sb. z. a n., jímž se stanoví zásady jazykového práva v republice Československé.

⁶⁹ NA, fond 1082 Předsednictvo ministerské rady 1918–1945, inv. č. 2170, sign. 157/3, karton 1587, Prominutí následků odsouzení pro důchodkový přestupek milostí prezidenta republiky.

⁷⁰ Viz MYŠKA, M. Zápas Čechů o Hlučínsko (Před rokem 1920). In: *Evropa mezi Německem a Ruskem. Sborník prací k sedmdesátinám Jaroslava Valenty*. Praha: Historický ústav AVČR, 2000, s. 263.

⁷¹ Charakteristiky režimu tzv. 2. Československé republiky se mohou různit. Přidrží se zde konstruktů Jana Rataje, který lze z právního hlediska považovat za zcela seriózní. Viz RATAJ, J. *O autoritativní národní stát. Ideologické proměny české politiky v druhé republice 1938–1939*. Praha: Karolinum, 1997. Obdobně kriticky se na úlohu pomnichovské republiky díval např. významný národně demokratický politik Vlastimil Klíma, náležející do okruhu politické skupiny Ladislava Rašína. Viz KLÍMA, V. *Druhý odboj (1939–1945). Svědectví a úvahy*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, v.v.i. a Nakladatelství Lidové noviny, 2017, s. 43–44 a 55.

ský diktát. Jeho článek 8⁷² totiž zakotvoval vyslovený závazek pro Československo, konkrétně pro jeho vládu, omilostnit do čtyř týdnů ode dne uzavření dohody všechny české Němce, jež byli postiženi v souvislosti s mnichovskými událostmi, jednající ve prospěch (resp. v neprospěch) některého z jejich aktérů. Systematicky ovšem do tohoto článku již nepatří, neboť jde již o obecně závazné normativní akty spadající do doby nesvobody.⁷³ Ze stejného důvodu nejsou proto také součástí právního řádu.⁷⁴ To ostatně potvrzuje i právní praxe,⁷⁵ kdy podle čl. 6 odst. 4 a 5 zákona č. 12/1946 Sb., jímž se schvalují, doplňují a mění předpisy o obnovení právního pořádku,⁷⁶ bylo na návrh veřejné obžaloby usnesením příslušného soudu zrušeno usnesení soudu o prominutí trestu nebo zastavení trestního stíhání s ohledem na amnestii a vydány na dotyčné osoby zatykače.

Přestože menšinová problematika rezonuje v amnestiích již od prvních svobodných, všeobecných, rovných a přímých voleb, konaných podle proporcionálního systému, právě amnestie spadající do čtvrté, shora vymezené skupiny, byly s menšinovou problematikou spojeny (alespoň co se počtu recipientů týče) nejvýrazněji, protože také politických deliktů a zvláště deliktů z politických pohnutek bylo příslušníky národnostních menšin spácháno a posléze souzeno a trestáno mnohem více, a to zvláště stoupenci Adolfa Hitlera, aktivně podněcovanými ze strany Německé říše. Už v roce 1933 německý vyslanec Walter Koch⁷⁷ referoval ve své zprávě o tom, že v důsledku stále výraznější inklinace německých obyvatel k nacionálnímu socialismu dochází k ostřejšímu postupu proti opozici (německé, maďarské a komunistické) ze strany československých úřadů.⁷⁸ Z některých provedených statistických výzkumů zatím ovšem vyplývá, že bodem zlomu byl rok 1935, kdy s růstem aktivit nacionálně orientovaných německých organizací a uzavřením smlouvy Československa se Svazem sovětských socialistických republik se pozornost obrátila od komunistů směrem k německé nacistické iredentě. Částečný časový posun od nástupu Hitlera k moci je i logický, neboť nacistická vláda potřebovala nějaký čas pro dokončení kroků k mocenskému posílení své vlády.⁷⁹

Nárůst trestných případů ve druhé polovině 30. let 20. století v Československu souvisejících s menšinami odráží kupříkladu statistiky rozsudků Krajského soudu v Brně podle zákona č. 50/1923 Sb. z a n., na ochranu republiky. Podle nich zatímco ještě v roce 1934 připadalo 52 % z celkového počtu souzených věcí na tzv. „komunistické“ delikty,

⁷² Viz fotokopie Mnichovské dohody z Politisches Archiv. Auswärtiges Amt v digitalizované podobě dostupný dne 5. 8. 2017 na <https://jirikkucera.files.wordpress.com/2011/03/mc3benchner-abkommen1.pdf>.

⁷³ Období od 30. září 1938 do 4. května 1945.

⁷⁴ Viz čl. 1 odst. 2 ústavního dekretu č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku. Srov. PAVLÍČEK, c. d., s. 181.

⁷⁵ Viz např. případ št. kapitána V. K. v VHA, Divizní soud Praha 1918–1938, inv. č. 1129, Dtr 499/36, karton 143.

⁷⁶ Přílohou zákona byl právě ústavní dekret č. 11/1944 Úř. věst. čsl.

⁷⁷ Byl vyslancem od roku 1921 do roku 1936. Viz údaj dostupný dne 2. 2. 2018 na <http://forum.valka.cz/topic/view/26941/Sefove-diplomatickych-misi-28-10-1918-25-2-1948>.

⁷⁸ ALEXANDER, *Quellen*, s. 162.

⁷⁹ Tyto kroky spočívaly mj. v Lipském procesu, jehož rozsudek byl ve Spolkové republice Německo zrušen až v roce 2008, nebo v Noci dlouhých nožů ad.

v roce 1935 to bylo 39 % a v roce 1936 již pouhých 8 %.⁸⁰ Naproti tomu výrazně ve stejném období narostly trestné činy „fašistické“⁸¹ a delikty proti státnímu zřízení. Ty představovaly v roce 1934 36 %, resp. 5 %, v roce 1935 37 %, resp. 23 % a v roce 1936 již 36 %, resp. 25 %, přičemž se k nim ovšem v rozsahu 28 % přidaly delikty proti bezpečnosti a obraně státu,⁸² které páchali povětšinou rovněž příslušníci nacionálních menšin.⁸³

Zároveň však v rámci trestní politiky byla tvrdost uvedených rozsudků, dotýkajících se v nemalé míře příslušníků národnostních menšin, zmírněna v letech 1935–1938 vyhlášenými amnestiemi. A to přesto, že amnestie by měly, když už uznáme tento jejich účel,⁸⁴ napravovat důsledky nedokonalosti trestních zákonů, ne tolik tvrdost soudních rozsudků, pokud jsou tyto neexcesivní, nejde o přehmaty, ale o uplatnění trestního zákona, nepřekračujícího tolerovatelnou míru nespravedlnosti.⁸⁵ Srovnáme-li četnost amnestií, vyhlášených československou hlavou státu od roku 1935 do 30. září roku 1938, které byly za necelé tři roky celkem tři (14. prosince roku 1935, 6. března roku 1937 a 16. dubna roku 1938) nelze nevnímat vliv rychle plynoucí doby a na sebe se vršících událostí mezinárodní i vnitrostátní evoluce. Souvislost s menšinovou otázkou a zároveň převahu deliktů politické povahy směřujících proti důležitým státním zájmům – státnímu zřízení, bezpečnosti a obraně státu (nikoliv politických, jen názorových deliktů) – potvrzují i vedle shora uvedených statistik judikatorních zde i statistiky amnestijní. Například amnestie z dubna 1938 se dle statistických údajů ministerstva spravedlnosti⁸⁶ týkala celkem 3.550 osob, čtvrtina všech zločinů připadala na delikt vojenské zrahy,⁸⁷ u přečinů bylo nejpočetnější rušení obecného míru.⁸⁸ Z národnostního hlediska tvořili z celkového počtu amnestovaných 42 % příslušníci českých Němců.

V období 1935–1938 docházelo v rámci amnestií také k zvyšování benevolence vůči povaze spáchané trestné činnosti. Poslední z amnestií politických deliktů prezidenta Masaryka, týkající se zároveň menšin, byla amnestie ze dne 14. prosince roku 1935. Měla přispět k uklidnění situace v republice.⁸⁹ Byla čistě politická a zároveň svou osobní a věcnou působností poměrně úzká. Vztahovala se na méně závažné politické delikty – jednak přečiny a přestupky urážky prezidenta⁹⁰ nebo další delikty dle zákona č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky, spáchané v souvislosti s volbou Edvarda Beneše prezidentem republiky, a „netýkala se těch deliktů, kde byl spolu s politickým deliktem spáchán ‚běžný‘ byt’ sebezbatelnější trestný čin anebo pokud šlo o násilí proti úřední osobě, i kdyby důvody takového násilí (např. napadení exekutora) měly svůj původ v těžké sociální situaci

⁸⁰ Viz HORÁKOVÁ, M. *Odras totalitní skutečnosti v československém zákonodárství 30. let 20. století*. Brno, 2013. Disertační práce. Masarykova univerzita v Brně, s. 68–70. Autorka provedla statistiku dle dat dle dat v Moravském zemském archivu, fond Krajský soud trestní Brno C12.

⁸¹ Kam se zahrnovala i propagace a činnost nacionalistických českoněmeckých stran, spolků a hnutí.

⁸² Zahrnující většinou špionáž a vyzrazení informací Německu a Polsku. Viz HORÁKOVÁ, c. d., s. 70.

⁸³ Viz HORÁKOVÁ, c. d., s. 68–70.

⁸⁴ Právní řád má totiž dostatek prostředků pro zohlednění celkové situace pachatele v konkrétním případě. Viz KANTOŘÍKOVÁ, J. K otázce prezidentských milostí. *Právní fórum*, roč. 1. č. 1. Praha, s. 32.

⁸⁵ PAVLÍČEK, c. d., s. 176.

⁸⁶ ŠOUŠA, c. d., s. 66.

⁸⁷ § 6 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

⁸⁸ § 14 a 14a zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

⁸⁹ NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Politická amnestie, ministerské vyjádření 1937.

⁹⁰ Dle § 11 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

útočníka. Rovněž se netýkala případů, kdy se viník jiného deliktu, než urážky prezidenta republiky vyhýbal trestnímu stíhání anebo vstoupil za účelem spáchání jinak amnestovaného trestného činu do styku s cizí mocí, zejména s vojenskými a finančními činiteli.⁹¹

Abolice podle tohoto amnestijního rozhodnutí se týkala a) trestních přestupků proti zákonům o právu spolkovém a shromažďovacím,⁹² b) přestupků ...,⁹³ c) přestupků rušení obecného míru, např. pobuřování proti státu a ...,⁹⁴ d) přečinu ...,⁹⁵ s výjimkou založení, členství, podpory, neoznámení nebo nepřekážení tajné zahraniční organizace, e) přečinů ...,⁹⁶ s výjimkou odstranění, poškození státního znaku a symbolu, f) vybraných tiskových deliktů.⁹⁷ Agraciace u těchto deliktů byla omezena tříměsíční délkou trestu odnětí svobody. Abolice i agraciace se vztahovaly rovněž na peněžité tresty a podmíněná odsouzení.

Věcné zúžení této amnestie se projevilo rovněž na personální působnosti amnestijního rozhodnutí. Podle Memoranda panu prezidentu republiky o nutnosti nové amnestie, vytvořeného občanským spolkem označujícím se Sdružení na obranu práv a pro sociální pomoc, se dobrodíní amnestie dotklo jen 1700 osob z celkového počtu 16 916 případů politických vězňů.⁹⁸

Oficiální počty se od uvedených čísel občanského spolku odlišovala. Podle statistik ministerstva spravedlnosti se amnestijní rozhodnutí z roku 1935 dotklo cca 10 000 provinilců, z toho se asi polovina týkala tiskových deliktů a zbytek byly delikty⁹⁹ politické a obdobné. Téměř trojnásobný rozdíl mezi 1700 a 5000 recipienty amnestijních norem může spočívat v odlišném definičním vymezení politických deliktů. Lze předpokládat, že oficiální čísla vycházela spíše z formální definice soudní a týkala se snad i osob, u nichž naopak Sdružení na obranu práv a pro sociální pomoc akcentovalo ještě další, kriminální stránku věci, a na druhou stranu mezi sankce za politické delikty počítalo i další právní následky odsouzení. Svou roli mohla sehrát i skutečnost, že sdružení reprezentovalo spíše levou část politického spektra a nemělo dostatek informací o dopadech na německé, maďarské, polské nebo české nacionalisty.

Na předchozí amnestii navázala amnestie ze dne 6. března roku 1937, kterou již vyhlášoval prezident Edvard Beneš. Text amnestie připravilo ministerstvo spravedlnosti a předloha byla projednána ve vládě dne 5. března roku 1937. Vycházela ze stejných premis a koncepcí jako předchozí rozhodnutí, byla ovšem širší, například se na rozdíl od předešlé vztahovala i na zločiny, jakožto nejzávažnější druh trestněprávních deliktů.¹⁰⁰

Právě tuto šíři kritizoval na jednání např. ministr unifikací J. Šrámek, který měl připomínky k tomu, aby byla dávana aktivistům Sudetoněmecké strany, neboť jejich činy byly,

⁹¹ ŠOUŠA, c. d., s. 64.

⁹² Zákon č. 134/1867 ř. z. a č. 135/1867 ř. z.

⁹³ § 4 a 5 zákona č. 309/1921 Sb. z. a n., proti útisku a na ochranu svobody ve shromážděních.

⁹⁴ § 14 a 18 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

⁹⁵ § 17 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

⁹⁶ § 20 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n.

⁹⁷ Viz čl. II. odst. 2 rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 14. prosince 1935.

⁹⁸ *Memorandum panu prezidentu republiky o nutnosti nové amnestie*. Praha: Solidarita. Sdružení na obranu práv a pro sociální pomoc, 1936.

⁹⁹ NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Záznam dne 5. března 1937.

¹⁰⁰ NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Politická amnestie. Viz též AKPR, KPR, Protokol D, inv. č. 1039, sign. D 12840/38, karton 136, Opis k čís. P -327/37.

alespoň podle statistických údajů, stíhány méně intenzivně, než se tomu dělo do poloviny 30. let, což bylo do jisté míry paradoxní, když naopak tyto činy ohrožovaly samu podstatu existence republiky. Šrámek se rovněž negativně díval na skutečnost, aby se amnestie týkala činů spáchaných nedávno, protože to podle jeho názoru jen podpoří „chuť k opakování trestných činů, o něž tu jde“.¹⁰¹

Amnestie z roku 1937 spočívala jak v agraciaci, tak v abolicí, rozlišovala při nich politické delikty do dvou skupin.¹⁰² A) První skupinu tvořily přečiny a přestupky proti zákonu na ochranu republiky a dalším právním předpisům (zákony spolčovací,¹⁰³ shromažďovací,¹⁰⁴ tiskové¹⁰⁵) a útisk proti svobodnému konání shromáždění,¹⁰⁶ kdy tyto delikty páchali v dané době zejména stoupenci Sudetoněmecké strany. U těchto deliktů právní účinky prominutí trestů i zastavení trestního stíhání nastávaly přímo dnem vyhlášení amnestie. B) Druhou skupinu tvořily zločiny podle zákona na ochranu republiky s výjimkou zločinu vojenské zrady, podněcování k vojenským zločinům a dalších zločinů namířených proti branné moci, a dále zločiny a přečiny, které byly spáchány v souběhu s delikty nepolitickými, u nichž ovšem pohnutka nebyla nečestná anebo jejichž pachatel se zdržuje v cizině. Ministerstvo spravedlnosti, jež návrh amnestie vypracovalo, mělo na mysli v tomto ohledu amnestovat např. násilí proti úředním orgánům a osobám, které bylo spácháno pod tlakem těžkých hospodářských a sociálních poměrů, zejména při výkonu exekucí (např. události při daňové exekuci v Čertizném) anebo v průběhu pracovních a mzdových sporů. Podle odůvodnění zlepšující se hospodářské poměry po přestálé krizi již umožňovaly amnestii, protože nehrozilo, že by mírnost v postihu takového jednání podnítila větší rozmach těchto deliktů.¹⁰⁷ „Podle statistik¹⁰⁸ se abolicie dle zákona na ochranu republiky týkala celkem 1635 osob (z toho 623 sudetských Němců) a agraciace 897 osob (z toho 413 přívrženců Sudetoněmecké strany).“¹⁰⁹

K provedení této amnestie vydalo ministerstvo spravedlnosti výnos ze dne 11. března 1937, č. j. 13.258/37/16, č. 4 Věstníku ministerstva spravedlnosti. V něm se mimo jiné uvádělo, že podání žádosti o udělení milosti v případě hromadných milostí nemůže být důvodem pro povolení odkladu nástupu trestu, protože podle článku III. amnestijního rozhodnutí, tj. u hromadné amnestie, se postupovalo podle trestních řádů,¹¹⁰ které umožňovaly přerušení či odklad výkonu trestu jen na základě rozhodnutí prezidenta republiky, ministra spravedlnosti, Nejvyššího nebo vrchního soudu nebo vrchního státního zastupitelství,¹¹¹ což soudy v praxi dodržovaly. Skutečnost, že museli odsouzení nastoupit výkon trestu

¹⁰¹ Viz Národní archiv – 904 Ministerstvo unifikací 1919–1938, č. inventáře 465, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Záznam dne 5. března 1937.

¹⁰² NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Záznam dne 5. března 1937.

¹⁰³ Zákon č. 134/1867 ř. z.

¹⁰⁴ Zákon č. 135/1867 ř. z.

¹⁰⁵ Zákon č. 126/1933 Sb. z. a n., č. 140/1934 Sb. z. a n. a č. 6/1863 ř. z.

¹⁰⁶ Zákon č. 309/1921 Sb. z. a n., proti útisku a na ochranu svobody ve shromážděních.

¹⁰⁷ NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Politická amnestie.

¹⁰⁸ NA, Ministerstvo unifikací 1919–1938, inv. č. 281, sign. III/4/1, karton 22, Politická amnestie.

¹⁰⁹ ŠOUŠA, c. d., s. 65.

¹¹⁰ Jednalo se o zákon č. 119/1873 ř. z., jímž se zavádí nový řád soudu trestního (rakouský trestní řád) a zákon – články č. XXXIII/1896, uherský trestní řád.

¹¹¹ Konkrétně § 411 zákona č. 119/1873 ř. z., trestního řádu rakouského a § 514 zák. článku XXXIII/1896, uherského trestního řádu.

a teprve po uplynutí několika dní byli opět zařazeni do seznamu a propuštěni, měla výrazný výchovný dopad na psychiku odsouzených a vyvolala i na 25. schůzi dne 27. dubna roku 1937 interpelace v Poslanecké sněmovně Národního shromáždění, v níž byl tento postup karpatoněmeckými a sudetoněmeckými poslanci¹¹² nesprávně, pravděpodobně v důsledku nepochopení odlišného právního režimu amnestií a hromadných milostí, označován za maření účelu amnestie.¹¹³

U již zmíněné amnestie ze dne 16. dubna roku 1938¹¹⁴ byl výčet amnestovaných deliktů rozšířen i na zločiny, přečiny a přestupky proti zákonu o obraně státu.¹¹⁵ Zvyšující se dopady pro příslušníky národnostních menšin již byly číselně doloženy výše.

III. „Problematické“ aspekty a možnosti dalšího výzkumu

Heuristická a analytická fáze přípravy článku o svrchu psané problematice vyjevila několik „problematických“ aspektů, před něž je badatel postaven, a dalších možností postupu při výzkumu této otázky. Ačkoliv, jak již bylo uvedeno v I. oddílu tohoto článku, existuje již řada publikací a statí zabývajících se historií právní úpravy postavení menšin v meziválečném období, mohou tyto, vzhledem ke specifčnosti tématu propojujícího nacionální a minoritní otázku s amnestiemi a milostmi, sloužit jen jako subsidiární a pomocný zdroj.¹¹⁶

První z těchto „problematických“ aspektů tedy představuje a) materiální základna, když u pramenů o amnestiích se spíše výjimečně setkáme s tím, že obsahovaly jednoznačné úvahy a otevřená přiznání tvůrců o jejich národnostních konotacích.¹¹⁷ Resp. řečené úvahy lze nalézt jen v jednotlivých dokumentech, tvořících zlomek z celkových podkladů u každé konkrétní amnestie. Některé, byť zjevné pravdy, zůstaly prostě nevyčteny. Obvykle tak badatel zjistí menšinový element amnestie až v průběhu rozboru zdrojových materiálů, např. analýzy ministerstva spravedlnosti při přípravě amnestie, statistik soudních orgánů, jež aplikaci a realizaci amnestijního rozhodnutí doprovázely nebo naopak z hodnocení dopadu amnestie prováděných povětšinou ministerstvem a dalšími orgány pro prezidentskou kancelář obvykle několik měsíců po ukončení amnestie.

Dalším aspektem, který je třeba překonat a analyzovat při zpracování a zároveň jenž by si *pro futuro* zasloužil podrobnější analýzu, je b) různorodost forem amnestií (abolice, agraciace, rehabilitace), jejich konstruování a věcného i personálního vymezení a formule. Důsledkem jsou výrazné dopady v jednotlivých případech recipientů¹¹⁸ amnestijních norem při aplikaci těchto norem. Ty se odrážejí c) mj. v různém vymezení recipientů,

¹¹² Jedním z interpelujících byl i známý pozdější válečný zločinec Franz Karmasin. Viz k němu podrobněji např. LIPTÁK, L. *Franz Karmasin opět na scéně*. Bratislava: VPL, 1962.

¹¹³ Viz tisk č. 890 Naléhavá interpelace poslance dr F. Köllnera vládě, že ministerstvo spravedlnosti zmařilo výnosem účinky amnestie. V elektronické podobě dostupná dne 10. 8. 2017 na http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0890_00.htm.

¹¹⁴ Text viz AKPR, KPR, Protokol R, inv. č. 3479, sign. R 12984/38, karton 76.

¹¹⁵ Zákon č. 131/1936 Sb. z. a n.

¹¹⁶ Např. zobrazující komplexnější rámec hospodářsko-, sociálně- a politickoprávního vývoje, v němž k vyhlášení amnestií došlo a rovněž podávající přehled o tehdejší normativní úpravě menšinové věci.

¹¹⁷ Tak je tomu např. u tzv. mnichovských amnestií.

¹¹⁸ Adresátem právní normy teorie práva rozumí „subjekt, jemuž jsou adresovány příkazy, zákazy, resp. dovolení daná právní normou“. Recipientem pak „skutečného příjemce příkazu, zákazu či dovolení daného právní normou.“ Viz KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 70.

v důsledku rozdílných deliktů, které byly amnestovány. Tato nezbytná individualizace při realizaci rozhodnutí o amnestii je ovšem důležitá ještě v jiném ohledu. Její absence totiž může vést dokonce k nesprávné výměře trestu nebo v extrémním, excesivním, případě, k vyřazení oprávněného jednotlivce z dobrodiní amnestie. Je např. důležité si uvědomit, že amnestijní rozhodnutí je důvodem zániku trestní odpovědnosti, nicméně tato fikce neznamená, že dotyčná osoba trestný čin nespáchala, takže lze k němu přihlídnout při stanovení úhrnného trestu.¹¹⁹

Konečně d) je vhodné upozornit, že nejsou prozatím k dispozici přesné souhrnné statistiky amnestií, jež by se dotýkaly menšinové otázky, a s nimiž by právníci mohli pracovat. Pokud nechceme suplovat úlohu hospodářských a sociálních historiků, byla by doporučeníhodná mezioborová spolupráce v tomto směru. Nejen tento, ale rovněž ostatní tři „problematické“ prvky, tedy zároveň naznačují možnosti dalšího výzkumu. Konečně je třeba poznamenat, že poznatky získané při právněhistorickém bádání nad amnestiemi, lze bezpochyby uplatnit i (nejen) v historicky komparativním duchu u současných a budoucích rozhodnutí o amnestii, ať již budou v kompetenci kteréhokoliv z ústavních orgánů.

Závěr

Shora nastíněné poznatky, jež přinesl zatímni badatelský výzkum, ukazují, že konstatování, podle něhož je otázka právní úpravy národnostních menšin (včetně jejich dílčích elementů, pozn. autora) komplikovaná,¹²⁰ je zcela na místě, a současně upozorňují, jak je menšinová problematika mnohovrstevná a zasahuje do různých oblastí významněji, než se doposud soudilo. Takovou oblastí je jistě i sféra amnestijní, když amnestie lze vnímat jako institut, jenž, zejména při vpravdě kontinuálním a pravidelném uplatňování v rámci trestněprávní politiky meziválečné Československé republiky, se samotným pozitivněprávním základem hmotného a procesního trestního práva tvořil nedílný celek. V liberálním a sociálním demokratickém právním československém státě sloužil k několika účelům, v jedinečných případech dokonce ke zmírnění nedostatků právního systému samotného a napomáhal tak fungování trestněprávní politiky.¹²¹

Jestliže recipovaná trestněprávní úprava z doby habsburské byla, vnímáno prismaticem dneška, nastavena vůči radikálnějším projevům nálad směřujících proti primárním ideovým a hodnotovým základům státu relativně přísně a „v okamžiku, kdy se k těmto elementům přidal stát stran a menšinová problematika, kdy jednotlivé strany mohly v rámci politického boje použít různé nástroje a i vztahy menšiny a většiny nebyly ve všech fázích existence (Československa, pozn. aut.) zcela optimální a výrazně dále vzrostl aspekt možného stíhání deliktů, jež lze označit jako politické, případně delikty politické povahy“,¹²² nastupovaly amnestie, jakožto legitimní prostředek¹²³ zmírňování „nedostatků“ kodexů trestního práva, zejména za situace, kdy se zcela nepodařilo odstranit tvrdost trestněprávn-

¹¹⁹ Tato koncepce platí i v současnosti. V poslední době byla vyslovena např. v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. března 2014, sp. zn. 8 Tdo 1301/2013.

¹²⁰ PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu. Právní postavení národnostních menšin v první Československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana*. Praha: Karolinum, 2009.

¹²¹ BLÁHOVÁ, I. – BLÁŽEK, L. – KUKLÍK, J. – ŠOUŠA, J. a kolektiv. *Oběti komunistické spravedlnosti. Právní aspekty politických procesů 50. let 20. století*. Praha: Auditorium, 2013, s. 273.

¹²² ŠOUŠA, c. d., s. 67.

¹²³ PAVLÍČEK, c. d., s. 176.

ních předpisů a československý stát se programově snažil udržovat proporcionalitu mezi ochranou svého demokraticko-republikánského zřízení,¹²⁴ státní a národní svrchovanosti a územní nedělitelnosti, a právě v platném právu zakotvených sankcí.

Především ale za trvání první Československé republiky jedním z jurispudenci výslovně konstatovaných důvodů vyhlášení amnestií byla úvaha o jejich přínosu pro uklidnění vnitropolitických poměrů a právě v takové poloze se projevovaly konotace amnestijních rozhodnutí k menšinové problematice nejvýrazněji. Je vhodné upozornit, že mezi příčiny kriminality náleží i konkrétní hodnoty sdílené společností.¹²⁵ Čím méně se jedinec identifikuje se společností a s jejími deklarovanými zájmy anebo čím větší je rozpor mezi těmito navenek prohlášenými formálními hodnotami a každodenní realitou, „vznikají schizmata a odcizení a zvyšuje se nerespektování legality“.¹²⁶ Příčinou kriminality tak může být ztráta identifikace s panujícím establishmentem, jež může vyústit až ve ztotožnění se s radikální opozicí vůči němu. To se stalo u nemalé části příslušníků některých národnostních menšin, které se ve druhé polovině 30. let 20. století, částečně také pod vlivem dozvuků hospodářské krize, některých nedostatků menšinové politiky, ale rovněž výrazného vměšování zahraničních totalitních či autoritářských mateřských států těchto menšin, postavily do ostré opozice vůči státu.

Vedeny humanistickou koncepcí Masarykovou, ale především také pod vlivem evoluce mezinárodní situace, začaly se příčiny hlavou československého státu vyhlášených amnestií téměř zcela překrývat s menšinovou otázkou, kdy značná část recipientů amnestie spadala právě mezi příslušníky některých národnostních menšin. Bádání ovšem rovněž ukazuje, že po roce 1935 se uplatňovaly amnestie v okamžiku, kdy neselhaly ani pojistky či opravné systémy trestního práva, ale amnestijní instrument začal působit primárně nikoliv jako nástroj zmírňování tvrdosti normy, nýbrž do jisté míry politický korektiv aktů aplikace práva, tj. soudních rozhodnutí o trestných činech příslušníků některých národnostních menšin, spáchaných povětšinou z politických pohnutek (nikoliv politických deliktů). Justici uložené sankce se přitom pohybovaly spíše u dolní hranice trestní sazby.¹²⁷ A to přesto, že uvedená jednání příslušníků některých národnostních menšin, trestná podle zákona, směřovala stále častěji a s rostoucí intenzitou nikoliv proti ideovým základům republiky, nýbrž proti její bezpečnosti a obraně státu. Takto uplatněné amnestie nejen, že neměly jejich tvůrci očekávaný účinek, nýbrž dlouhodobější následek byl spíše přesně opačný.

Zatímni analýza amnestií, vyhlášených mezi dvěma světovými válkami v Československé republice, souvisejících s národnostní problematikou tak ukazuje, že reálně nebyly v té době amnestie, jakožto podle tehdejší právně-filozofické koncepce hromadný druh milosti,¹²⁸ primárně ohniskem lidství,¹²⁹ nýbrž spíše ohniskem politiky *sui generis*.

¹²⁴ Pojem používaný v čs. právním řádu pro označení hodnot, na nichž byl stát založen. Viz např. zákon č. 50/1923 Sb. z. a n.

¹²⁵ MAREČKOVÁ, L. *Milosti. Ohnisko lidství v trestním právu*. Praha: Academia, 2007, s. 40.

¹²⁶ Tamtéž, s. 40.

¹²⁷ Rozdíl viz výše.

¹²⁸ „Právo milosti není omezeno jen na případy individuální, nýbrž obsahuje i právo amnestovat hromadně.“ Viz Zpráva ústavního výboru k ústavní listině Československé republiky, usnesené ústavním výborem podle § 14. a 17. jednacího řádu. V elektronické podobě dostupná dne 5. 2. 2018 na http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/t2421_03.htm.

¹²⁹ MAREČKOVÁ, c. d.

In iure cessio hereditatis

Veronika Kleňová

Johannes Kepler Universität Linz

Kontaktný e-mail: v.klenova@gmail.com

In iure cessio hereditatis

Abstract:

In iure cessio hereditatis ante aditionem could only be performed by a voluntary intestate heir. An heir appointed in the testament did not have such a right, because the *in iure cessio hereditatis ante aditionem* was an extraordinary means to prevent that the deceased remained without heirs. *Post aditionem* could be *in iure cessio hereditatis* exercised by both *heres legitimus* and *heres testamento scriptus*.

The object of the *in iure cessio hereditatis ante aditionem* was a *delata hereditas* – the right to be an heir. The transferee became an heir as if he himself were called to be an heir. He became an heir immediately due to the very *in iure cessio hereditatis*. He did not have to perform an additional *aditio*.

In accordance with the *semel heres semper heres* rule, it was impossible to transfer *ius successionis* after the transferor became an heir through *aditio*. Via *in iure cessio hereditatis post aditionem* could only be transferred those components of *hereditas* that were admissible object of *in iure cessio*; that were *corpora hereditaria* but not the obligations. The transferor remained liable to creditors and the *debitores hereditarii* were released.

Sabinians held that the *heredes sui et necessarii* cannot perform *in iure cessio hereditatis*. The reason was that the *in iure cessio hereditatis* was considered to be a rejection of the inheritance, and thus incompatible with the position of the necessary heir. Proculians contended the *in iure cessio* to be valid with the same effect as if it had been done by a voluntary heir after acceptance of an inheritance. The dispute was relating only to *sui* (not to slaves as *necessarii heredes*). The proculians intended to get the position of the *sui et necessarii* closer to that of *heredes voluntarii*. It is not surprising, if one considers that the *praetor* granted to *sui* a *beneficium abstinendi* as a means by which the *sui* could achieve a similar result of a rejection of an inheritance. The opinion of the proculians did not prevail.

Keywords:

in iure cessio hereditatis; *hereditas*; necessary heirs; voluntary heirs; repudiation of an inheritance

Kľúčové slová:

in iure cessio hereditatis; *hereditas*; dobrovoľní dedičia; nevyhnutní dedičia; odmietnutie dedičstva

DOI: 10.14712/2464689X.2018.26

Financovanie: Príspevok je výstupom z projektu VEGA 1/0495/11.

Základným prameňom poznania *in iure cessionis hereditatis*¹ sú Gaiove *Institutiones*. Gaius spomína *in iure cessio* pozostalosti na dvoch miestach: v druhej knihe (Inst. 2, 34–37) v rámci výkladu o prevode *rerum incorporalium*² a po druhýkrát v tretej knihe (Inst. 3, 85–87) pri predstavovaní intestátneho dedenia a niektorých ďalších foriem sukcesie. Skromnejší výklad podáva aj Ulp. lib. sing. 19, 12–15 v časti s názvom *De dominiis*

¹ *Ad in iure cessionem hereditatis* pozri aj AMBROSINO, R. *In iure cessio hereditatis*. Spunti per la valutazione della hereditas. *SDHI*, 1944, 10, s. 1 a nasl.; ALBANESE, B. Gai. II, 34–37 e l'in iure cessio hereditatis. In: *Scritti giuridici*. I. Palermo: G. B. Palumbo & C. Editore, 1991, s. 43–77; BAVIERA, G. *Le due scuole dei giureconsulti romani*. Firenze: Fratelli Cammelli, 1898, s. 112 a nasl.; BETTI, E. "In iure cessio hereditatis", "successio in ius" e titolo di "heres". In: *Studi in onore di Siro Solazzi*. Napoli: E. Jovene, 1948, s. 594 a nasl.; DE MARTINO, F. Nota in tema di «in iure cessio hereditatis». In: *Studi in onore di Siro Solazzi*. Napoli: E. Jovene, 1948, s. 568 a nasl.; FALCHI, G. L. *Le controversie tra sabiniani e proculiani*. Milano: Dott. A. Giuffrè editore, 1981, s. 141 a nasl.; LA PIRA, G. *La successione ereditaria intestata e contro il testamento in diritto romano*. Firenze: Vallecchi editore, 1930, s. 144 a nasl.; LÜBTOW, U. Die Übertragung des Rechts zur Antretung der Erbschaft und die Weitervererbung des erworbenen Nachlasses. In: *Studi in onore di Gaetano Scherillo*. I. Milano: La Goliardica, 1972, s. 327 a nasl.; ROBBE, U. *La «hereditas iacet» e il significato della «hereditas» in diritto romano*. I. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore 1975, s. 435–500; ROBBE, U. Le definizioni delle fonti della hereditas ed i suoi due significati. La in iure cessio hereditatis. In: *Studi in memoria di Guido Donatuti*. III. Milano: La Goliardica, 1973, s. 1031 a nasl.; SCHERILLO, G. La in iure cessio dell'eredità. In: *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti*. IV. Padova: CEDAM, 1950, s. 255 a nasl.; SOLAZZI, S. *Diritto ereditario romano*. I. Napoli: Nicola Jovene & C. Editori, 1932, s. 251 a nasl.; SOLAZZI, S. L' "in iure cessio hereditatis" e la natura dell'antica "hereditas". *IURA*, 1952, 3, s. 21 a nasl.; TORRENT, A. *Venditio hereditatis*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 1966, s. 131 a nasl.; TORRENT, A. Cronología, finalidad y desaparición de la in iure cessio hereditatis. In: *Studi in onore di Edoardo Volterra*. Vol. III. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1971, s. 237 a nasl.; VOICI, P. *Diritto ereditario romano*. Vol. primo. Introduzione parte generale. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1967, s. 98 a nasl.

² Medzi ktoré podľa Gaia patrili *hereditas, ususfructus, obligationes a servitudes*. Gai. Inst. 2, 14: *Incorporales sunt, quae tangi non possunt, qualia sunt ea, quae <in> iure consistunt, sicut hereditas ususfructus obligationes quoquo modo contractae. nec ad rem per<tin>et, quod in hereditate res corporales continetur; et fructus qui ex fundo percipiuntur, corporales sunt, et quod ex aliqua obligatione nobis debetur, id || plerumque corporale est, veluti fundus homo pecunia: nam ipsum ius successionis et ipsum ius utendi fruendi et ipsum ius obligationis incorporale est. eodem numero sunt iura praediorum urbanorum et rusticorum. [...] haec iura praediorum (?) tam urbanorum quam rusticorum servitudes vocantur*. Cit. podľa Gai *Institutiones secundum Codicis Veronensis apographum studemundianum et reliquias in Aegypto repertas*. Iterum edidit M. David. Editio minor. Editio secunda. Studia Gaiana ed. M. David, R. Feenstra, H. L. W. Nelson, vol. I. 1964. Citovanú edíciu používam i v ďalšom texte.

et acquisitionibus rerum. In iure cessione prevádzal cedent *hereditatem* na cesionára.³ Pozostalosť mohla byť *in iure* cedovaná buď pred tým, než bola prijatá, alebo až po adícii.⁴ Napriek tomu, že v obidvoch prípadoch bola objektom *in iure* cesie *hereditas*, jej účinky neboli totožné. Zhodný nebol ani okruh osôb, ktoré boli oprávnené k jej uskutočneniu.

1. *In iure cessio hereditatis ante aditionem*

Gai. Inst. 2, 35: *Nam si is, ad quem ab intestato legitimo iure pertinet hereditas, in iure eam alii ante aditionem cedat, id est antequam heres extiterit, proinde fit heres is, cui in iure cesserit, ac si ipse per legem ad hereditatem vocatus esset. [...]*

Gai. Inst. 2, 36: *Testamento autem scriptus heres ante aditam quidem hereditatem in iure cedendo eam alii nihil agit; [...]*

Gai. Inst. 3, 85: *Item si legitimam hereditatem heres, antequam cernat aut pro herede gerat, alii in iure cedat, pleno iure fit ille heres, cui cessa est hereditas, proinde ac si ipse per legem ad hereditatem vocaretur. [...]*

Gai. Inst. 3, 86: *[...] testamento scriptus heres, [...]; ante aditam vero hereditatem cedendo nihil agit.*

Ulp. lib. sing. 19, 13: *Antequam adeatur, in iure cedi potest legitimo ab herede; posteaquam adita est, tam a legitimo quam ab eo, qui testamento heres scriptus est.*

Ulp. lib. sing. 19, 14: *Si, antequam adeatur, hereditas in iure cessa sit, proinde heres fit, cui cessa est, ac si ipse heres legitimus esset; [...]*

Pred prijatím pozostalosti mohol *in iure cessionem hereditatis* vykonať iba ten, komu bola pozostalosť ponúknutá *ab intestato* (*heres legitimus*). V dôsledku takto vykonanej *in iure* cesie sa dedičom podľa civilného práva (*pleno iure*) stal ten (*fit heres is*), komu bola pozostalosť postúpená, a to práve tak, akoby bol sám k pozostalosti zákonom povolaný.

In iure cesii vykonanej pred prijatím pozostalosti delátom *ab intestato* som sa venovala na inom mieste.⁵ Stručne preto iba zhrniem závery, na ktoré budem v ďalšom obsahu nadväzovať.

In iure cessio hereditatis ante aditionem bola mimoriadnym prostriedkom, ktorý umožňoval preklenúť nevýhody spôsobené neprípustnosťou sukcesívnej delácie pri intestátnom dedení podľa Zákona XII tabúl. Najstaršie rímske právo ešte nedokázalo rešpektovať myšlienku, že univerzálnym nástupcom poručiťa má byť niekto, v prospech koho právna možnosť stať sa dedičom vznikla až s určitým časovým odstupom od zániku právnej subjektivity poručiťa ako pôvodného nositeľa práv a povinností. Pri intestátnom dedení bola preto vylúčená sukcesívna delácia tak v rámci triedy (*successio graduum*), ako aj medzi

³ SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 252–253: v časoch Gaia sa *in iure cessio hereditatis* pravdepodobne uskutočňovala v dedičskom procese. Cesionár pred prétorom vzniesol *petitionem hereditatis* proti pravému dedičovi (delátovi). Tento mlčal, v dôsledku čoho magistrát vyslovil *addictio* dedičstva v prospech cesionára (porov. Gai. Inst. 2, 24). Žalobca vyhlasoval *hanc hereditatem meam esse aio ex iure Quiritium*, inak by Gaius hovoril o *familiam cedere* tak, ako hovorí o *familiam mancipare*. Neskôr známa *in iure cessio hereditatis* bola pôvodne *in iure cessio familiae*. K tomu pozri aj SOLAZZI, S. L'. "in iure cessio hereditatis" e la natura dell'antica "hereditas", s. 35 a nasl.

⁴ Ulp. lib. sing. 19, 12: *Hereditas in iure ceditur vel antequam adeatur, vel posteaquam adita fuerit.*

⁵ KLEŇOVÁ, V. Delácia dedičstva v rímskom práve. In: MACH, P. – PEKARIK, M. – VLADÁR, V. (eds.). *Constans et perpetua voluntas. Pocta Petrovi Blahovi k 75. narodeninám*. Trnava: Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2014, s. 281–311.

jednotlivými triedami (*successio ordinum*).⁶ Ak *heres voluntarius*, v prospech ktorého delácia nastúpila smrťou poručiťa, pozostalosť neprijal, prípadne pred adíciou zomrel, poručiťa zostal *iure civili* bez dediča,⁷ pretože ďalšia delácia už bola vylúčená. Tejto situácii bolo možné predísť prostredníctvom *in iure cessionis hereditatis ante aditionem*: ak (pôvodný) delát *ante aditionem* postúpil pozostalosť inému, stal sa tento sám dedičom, akoby sa delácia vzťahovala priamo na neho.⁸ Uplatnila sa fikcia, že v čase smrti poručiťa bol povolaný cesionár. Delát takto prevádzal na iného vzniknutú a jemu patriacu, lež ešte nevyužitú, právnu možnosť byť dedičom. V prospech cesionára sa neuskutočňovala nová delácia, nedochádzalo k oneskorenej delácii, lež išlo o tú istú deláciu, to isté povolanie, ktoré sa pôvodne vzťahovalo na niekoho iného. Právo pripustilo takýto výnimočný prostriedok za súčasného rešpektovania princípu, v zmysle ktorého *heres* môže byť iba ten, komu právna možnosť stať sa dedičom vznikla v okamihu smrti poručiťa. Takéto účinky však nemala *in iure cessio hereditatis* vykonaná dobrovoľným dedičom po adícii dedičstva, ani *in iure cessio*, ktorú by uskutočnil pred prijatím dedičstva delát povolaný testamentom. V oboch prípadoch totiž *in iure cessio* postrádala punc nevyhnutnosti, nakoľko (bezprostredne) nehrozilo, že poručiťa zostane bez dediča. V prvom prípade sa „cedent“ už dedičom stal. V prípade druhom, ak by delát *ex testamento* dedičstvo aj odmietol, pozostalosť by sa ponúkla substitútovi, prípadne intestátnym dedičom a *in iure cessio hereditatis* by sa pripustila až vtedy, ak by zákonom boli k dedeniu povolaní dedičia dobrovoľní. Toľko, pokiaľ ide o závery predchádzajúcej štúdie.

Delát *ex testamento* pred adíciou *in iure cessionem* vykonať nemohol. S deláciou nemohol slobodne disponovať aj z toho dôvodu, že by tým v rozpore s poručiťovou vôľou mohol o možnosť stať sa dedičom obrať eventúálnych substitútov.⁹ Pokiaľ poručiťa niekomu takúto možnosť priznať chcel, prichádzal do úvahy iný prostriedok, ktorým mohol dosiahnuť podobný výsledok: inštitúcia cudzieho otroka. Ak poručiťa v testamente ustanovil za dediča cudzieho otroka, pričom tento jeho právny status poznal,¹⁰ musel počítať s tým, že tak ako môže byť *servus* prepustený na slobodu, tak ho môže vlastník aj scudziť. V závislosti od toho by sa dedičom v prvom prípade stal otrok sám, v druhom prípade ten, komu bude *servus patri* v čase prijatia dedičstva.¹¹ V tejto súvislosti Gaius uvádza:

⁶ Testamentárna dedičská postupnosť vznikla neskôr. Až pri jej vzniku sa uznala sukcesívna delácia, najskôr pri prechode od testamentárneho k intestátnemu dedeniu, zakrátko i v rámci samotného testamentárneho dedenia v podobe substitúcií.

⁷ Úzupiant *pro herede* sa vydržaním nestával dedičom (*heres*), pretože mu chýbal delačný dôvod, na základe ktorého by mu vznikla právna možnosť byť dedičom. Vydržaním *pro herede* mohol nadobudnúť iba *hereditatem* – súhrn vecí, práv a povinností, ktoré patrili poručiťovi, nie však aj postavenie dediča.

⁸ K objektu *in iure cessionis* ROBBE, *La «hereditas iacet» e il significato della «hereditas» in diritto romano*. I., s. 440; 464–465.

⁹ Podobne KOEPPEN, A. *Lehrbuch des heutigen römischen Erbrechts*. Würzburg: Adalbert Stuber's Verlagsbuchhandlung, 1895, s. 142–143; KASER, M. *Das römische Privatrecht*. 1. Absch. Das altrömische, das vorklassische und klassische Recht. München: C. H. Beck, 1971, s. 722: „Der Testamentserbe ist dazu nicht befugt, weil der Wille des Erblassers nur ihn als Erben ausersehen hat.“

¹⁰ K omylu poručiťa v statuse ustanoveného dediča pozri KLEŇOVÁ, V. *Substitutio vulgaris a sloboda vôle v práve rímskom. Všeobecné náhradníctvo v prameňoch rímskeho práva s dôrazom na justiniánske Digesta*. Plzeň: Aleš Čeněk 2013, s. 118–127.

¹¹ Gai. Inst. 2, 188: [...] *quodsi alienatus sit, iussu novi domini adire hereditatem debet. qua ratione per eum dominus fit heres*: [...].

Gai. Inst. 2, 189: *Alienus quoque servus heres institutus, si in eadem causa duraverit, iussu domini hereditatem adire debet; si vero alienatus ab eo fuerit aut vivo testatore aut post mortem eius, antequam cernat, debet iussu novi domini cernere; si vero manumissus est, suo arbitrio adire hereditatem potest.*

Cudzí otrok, ktorý bol v testamente ustanovený za dediča, mohol prijať dedičstvo iba na príkaz svojho vlastníka. Ak by ho pôvodný vlastník scudzil, či už za života testátora alebo *po jeho smrti pred tým, ako dedičstvo prijal*, musí otrok vykonať adíciu na príkaz vlastníka nového.¹² Ak by ho vlastník prepustil na slobodu, môže dedičstvo prijať podľa vlastného uváženia.

Otrok teda mohol byť scudzený aj po smrti poručiteľa pred tým, ako na príkaz vlastníka dedičstvo prijal.¹³ Z Gaiovho textu nevyplýva, že by sa scudzenie nemohlo uskutočniť po delácii dedičstva. Slová *antequam cernat* naopak nasvedčujú skôr tomu, že Gaius predpokladal už nastávajúcu deláciu. Vo vzťahu k otázke, kto prostredníctvom otrokom vykonanej adície nadobudne dedičstvo, je rozhodujúce, komu bude otrok v čase adície patriť (na koho príkaz dedičstvo prijme).

Prostredníctvom inštitúcie cudzieho otroka mohol poručiteľ jeho vlastníkovi umožniť prevod už nastúpenej delácie aj v prípade testamentárneho povolenia k dedeniu. Tak sa dosiahol účinok podobný *in iure* cesii, ktorú by deláč *ex testamento* vykonal po delácii dedičstva, lež pred jeho prijatím. Dedičom sa nemusel stať ten, kto bol vlastníkom otroka v čase delácie, lež vlastník nový, ktorý otroka nadobudol po nastavšej delácii.¹⁴

Ak pôvodný vlastník *post mortem testatoris* otroka scudzil, nový vlastník dedičstvo nenadobudol už v dôsledku nadobudnutia vlastníckeho práva k otrokovi, lež až v momente, keď otrok na jeho príkaz *hereditatem* prijal (*si vero alienatus ab eo fuerit post mortem eius, antequam cernat, debet iussu novi domini cernere*). Otázkou zostáva, v ktorom okamihu sa dedičom stal cesionár v prípade *in iure cessionis hereditatis* vykonanej *ante aditionem*. *In iure cessione ante aditionem* prevádzal cedent na cesionára právnu možnosť byť dedičom, prevádzal *delatam hereditatem*. Sú tak dve možnosti: 1) Cesionár v dôsledku *in iure cessionis* nadobudol právo vstúpiť do pozície poručiteľa, ktoré, aby sa realizovalo, muselo byť ešte doplnené následnou adíciou vykonanou po *in iure* cesii. Alebo, 2) po-

¹² Porov. aj Iavolenus 1 ex post. Lab. D. 29, 2, 62, 1. K predaju otroka, ktorý bol ustanovený za dediča pozri WIMMER, M. Sklavenverkauf und „mitwandernde“ Delationen. ZSS, 2004, 121, s. 379 a nasl.

¹³ Ulp. lib. sing., ktorá obsahuje fragment s obdobnou problematikou, však možnosť *aut post mortem eius* [sc. testatoris], *antequam cernat*, nespomína. Ulp. lib. sing. 22, 13: *Alienus servus heres institutus si quidem in ea causa permanserit, iussu domini debet hereditatem adire; quod si vivo testatore manumissus aut alienatus a domino fuerit, aut suo arbitrio aut iussu emptoris poterit adire hereditatem*. Otázne preto je, či autor *ono aut post mortem eius* [sc. testatoris], *antequam cernat* neuvádza úmyselne, pretože takáto možnosť v jeho dobe do úvahy neprichádzala, alebo ide o neúmyselné vypadnutie textu, ku ktorému došlo pri prepisovaní diela. Skôr pre neúmyselný výpadok AVENARIUS, M. *Der pseudo-ulpianische liber singularis regularum. Entstehung, Eigenart und Überlieferung einer hochklassischen Juristenschrift. Analyse, Neuedition und deutsche Übersetzung*. Göttingen: Wallstein Verlag 2005, s. 416: „Falls die Aussage unseres Textes insoweit unvollständig ist, könnte dies auf einen unabsichtlichen Textverlust zurückgehen. Wenn die Mitteilung ebenso wie bei Gaius auch in der Vorlage des Regelwerks Teil einer Aufzählung gewesen ist (*aut ... aut*), dann bestünde Anlass für die Vermutung eines homoioteleutischen Ausfalls.“

¹⁴ Otrok bol „scudziteľným delátom“ („veräußerlicher Delat“); tak KOEPPEN, A. *Lehrbuch des heutigen römischen Erbrechts*. Würzburg: Adalbert Stuber's Verlagsbuchhandlung, 1895, s. 143, p. 1.

stredníctvom *in iure cessionis hereditatis* sa cesionár stal dedičom ihneď; dodatočná adícia už nebola potrebná.

Pokiaľ ide o možnosť prvú, táto by so sebou prinášala dve, domnievam sa, nie veľmi žiaduce konzekvencie. Ak by cesionár v dôsledku *in iure cessionis* nadobudol iba právnu možnosť stať sa dedičom, pozostalosť by bola bez dediča až do času, kým by dedičstvo prijal. Eventuálne by tak mohlo dochádzať k ďalšiemu predlžovaniu doby, v ktorej neexistoval poručiteľov sukcesor. Navyše by sa mohlo stať, že cesionár by adíciu nevykonával vôbec, pretože by pred tým zomrel, prípadne by mu v prijatí dedičstva natrvalo zabránili iné okolnosti. Napriek tomu, že bola uskutočnená *in iure cessio hereditatis*, tento mimoriadny prostriedok, ktorý mal zabrániť práve tomu, aby poručiteľ nezostal bez dediča, nevedelo by to k uspokojivému záveru. Okrem toho, ak by cesionár *in iure cessione* nadobudol právo z delácie, ktoré sa v jeho osobe nerealizovalo ihneď cesiou, čo mu bránilo, toto právo opäť scudziť na ďalšieho? V zachovaných prameňoch takáto možnosť dosvedčená nie je pravdepodobne preto, že ďalšie scudzenie práva z delácie cesionárom bolo vylúčené.

Ak by sa vyžadovalo, aby cesionár po *in iure cessio* vykonal ešte samostatnú adíciu, bol by to Gaius vo svojej učebnici pravdepodobne uviedol. Čo bránilo tomu, aby bola cesia vo vzťahu k cesionárovi posudzovaná zároveň aj ako *pro herede gestio*?¹⁵ *In iure cessione ante aditionem* cedent prejavoval vôľu, že sa v prospech cesionára vzdáva pozostalosti, ktorá mu bola ponúknutá a cesionár vyjadroval svoju vôľu, že *delatam hereditatem*, ktorú mu cedent prevádzal, prijíma. Takéto ponímanie plne korešpondovalo s prezumovaným účelom, ktorému *in iure cessio ante aditionem* slúžila – výnimočne prípustným prevodom delácie zabrániť tomu, aby pozostalosť zostala bez dediča. V situácii, keď hrozila neexistencia dediča, uznal právny poriadok možnosť, previesť *delatam hereditatem* tomu, kto sa dedičom poručiteľa stať chcel. Vôľu byť dedičom pritom cesionár prejavil svojou participáciou na *in iure cessio*.

2. *In iure cessio post aditionem*

Gai. Inst. 2, 35: *Nam si is, ad quem ab intestato legitimo iure pertinet hereditas, in iure eam alii ante aditionem cedat, id est antequam heres extiterit, proinde fit heres is, cui in iure cesserit, ac si ipse per legem ad hereditatem vocatus esset. post obligationem vero si cesserit, nihilo minus ipse || heres permanet et ob id creditoribus tenebitur; debita vero pereunt eoque modo debitores hereditarii lucrum faciunt; corpora vero eius hereditatis proinde transeunt ad eum, cui cessa est hereditas, ac si ei singula in iure cessa fuissent.*

Gai. Inst. 2, 36: *Testamento autem scriptus heres ante aditam quidem hereditatem in iure cedendo eam alii nihil agit; postea vero quam adierit si cedat, ea accidunt, quae proxime diximus de eo, ad quem ab intestato legitimo iure pertinet hereditas, si post obligationem <in> iure cedat.*

¹⁵ Tak aj LÜBTOW, U. Die Übertragung des Rechts zur Antretung der Erbschaft und die Weitervererbung des erworbenen Nachlasses. In: *Studi in onore di Gaetano Scherillo*. I. Milano: La Goliardica, 1972, s. 329–330: osobitná adícia sa nevyžadovala po uznaní *pro herede gestio*nis. V staršom práve musel cesionár vykonať dodatočnú adíciu formou *cretio*nis. Podobne KINCL, J. – URFUS, V. – SKŘEJPEK, M. *Římské právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 296: „Injurecessi se nabyvatel stával přímo civilním dědicem, neboť injurecesse se posuzovala jako přijetí dědictví, jak to odpovídalo faktu, že v průběhu injurecesse nabyvatel pozůstalost vlastně vindikoval.“

Gai. Inst. 3, 85: *Item si legitimam hereditatem heres, antequam cernat aut pro herede gerat, alii in iure cedat, pleno iure fit ille heres, cui cessa est hereditas, proinde ac si ipse per legem ad hereditatem vocaretur. quodsi postea quam heres extiterit, cesserit, adhuc heres manet et ob id [a] creditoribus ipse tenebitur; sed res corporales transferet, proinde ac si singulas in iure cessisset, debita vero pereunt, eoque modo debitores hereditarii lucrum faciunt.*

Gai. Inst. 3, 86: *Idem iuris est, si testamento scriptus heres, postea quam heres extiterit, in iure cesserit hereditatem; ante aditam vero hereditatem cedendo nihil agit.*

Ulp. lib. sing. 19, 14: *Si, antequam adeatur, hereditas in iure cessa sit, proinde heres fit, cui cessa est, ac si ipse heres legitimus esset; quod si posteaquam adita fuerit, in iure cessa sit, is, qui cessit, permanet heres, et ob id creditoribus defuncti manet obligatus; debita vero pereunt, id est debitores defuncti liberantur.*

Ulp. lib. sing. 19, 15: *Res autem corporales, quasi singulae in iure cessae essent, transeunt ad eum, cui cessa est hereditas.*

V druhej časti Inst. 2, 35 a 3, 85, ktorá sa ešte stále vzťahuje na dediča povolaného zákonom, Gaius uvádza, že ak by tento cedoval pozostalosť¹⁶ po tom, ako sa stal dedičom, naďalej dedičom zostane a bude preto sám povinný voči pozostalostným veriteľom. *In iure cessione* však prevedie *res corporales*, práve tak, akoby ich bol býval *in iure* cedoval jednotlivo. Dlhy zaniknú a tým pozostalostní dlžníci dosiahnu zisk.

Rovnaké následky vyvolá aj *in iure cessio hereditatis* uskutočnená testamentárnym dedičom po prijatí dedičstva. Hoci pred adíciou s pozostalosťou a teda s právnou možnosťou stať sa dedičom disponovať nemohol, *posteaquam heres extiterit* bolo jeho konanie rešpektované.

Ak bola cesia vykonaná po adícii dedičstva, zostal cedent v súlade so zásadou *semel heres semper heres* dedičom. Objekt cesie sa preto musel odlišovať od toho, ktorý sa prevádzal pred prijatím dedičstva. *In iure cessione hereditatis* vykonanou pred adíciou *heres legitimus* disponoval s právnou možnosťou stať sa dedičom, prevádzal *ius successionis*, ktoré mu deláciou vzniklo. Cedent dedičstvo neprijal, dedičom sa stal až cesionár, ktorý v dôsledku toho nadobudol pozostalosť ako celok. Až tým sa *hereditas*, dovtedy právne existujúca ako jednotný celok, v osobe cesionára rozložila na jednotlivé práva, povinnosti a *corpora*.¹⁷ Ak ale *in iure cessionem hereditatis* vykonal cedent po adícii, nemohol už previesť pozostalosť ako celok, pretože táto sa v jeho osobe už rozložila na svoje jednotlivé zložky. *In iure cessione* mohol previesť iba izolované komponenty *hereditatis*, ktoré teraz existovali samostatne a patrili cedentovi – dedičovi.

¹⁶ Ani v Inst. 3, 85, ani v Inst. 2, 35 vo vzťahu k *in iure* cesii vykonanej po adícii nie je výslovne uvedený jej objekt. To, že i v týchto prípadoch bola objektom *in iure cessionis* pozostalosť – *hereditas* –, možno usúdiť z Ulp. lib. sing. 19, 14: *si, antequam adeatur, hereditas in iure cessa sit, [...]; quod si posteaquam adita fuerit, in iure cessa sit, [...]*. Participium *adita* sa viaže na *hereditas*. Ešte zreteľnejšie to vyplýva z Inst. 3, 86: *Idem iuris est, si testamento scriptus heres, postea quam heres extiterit, in iure cesserit hereditatem; ante aditam vero hereditatem cedendo nihil agit.* Taktiež zo záveru Inst. 2, 35: *corpora vero eius hereditatis proinde transeunt ad eum, cui cessa est hereditas.* K tomu pozri aj ALBANESE, c. d., s. 50 a nasl.

¹⁷ Pozri aj VOČI, c. d., s. 151 a nasl.

Obligationes predmetom *in iure cessionis* byť nemohli,¹⁸ preto cesionár zo zložiek pôvodne patriacich do *hereditatis*, nadobúdala iba *corpora eius hereditatis, proinde ac si ei singula in iure cessa fuissent*.¹⁹ Pretože sa i po prijatí dedičstva cedovala (akoby) pozostalosť, bolo možné jedným úkonom na cesionára previesť všetky jej *corpora*. Nemuseli byť prevádzané jednotlivo. Cedentove povinnosti voči pozostalostným veriteľom zostali zachované, bol povinný ich splniť.²⁰

Zatiaľ čo dlhy pozostalosti v osobe cedenta ako dlžníka naďalej zostali existovať, pozostalostné pohľadávky zanikli a pozostalostní dlžníci boli oslobodení. Hoci je rozdielny osud pozostalostných pohľadávok na jednej strane a pozostalostných dlhov na strane druhej ťažko pochopiteľný,²¹ Gaius o dôvodoch mlčí. Zánik pozostalostných pohľadávok prekvapuje o to viac, že k nemu nedochádzalo ani pri predaji pozostalosti (*venditio hereditatis*).²² Zjavne bola *in iure cessio hereditatis* posudzovaná odlišne ako kauzálne scudzenie²³ formou predaja. Vo svojej abstraktnosti bola *in iure cessio hereditatis* pravdepodobne interpretovaná ako zrieknutie sa dedičstva, ktoré v sebe prirodzene zahŕňalo aj zrieknutie sa pozostalostných pohľadávok.²⁴ Pretože *in iure cessio* pohľadávky na cesionára prevoditeľné neboli, zanikali. *In iure cessio* sa cedent mohol zrieknuť iba výhod, ktoré mu pozostalosť prinášala, pozíciu dediča v dôsledku zásady *semel heres semper heres* už stratiť nemohol. Ako dedič preto zostal povinným z pozostalostných dlhov (ktoré *in iure cessio* prevoditeľné neboli).

Medzi úkonmi, smerujúcimi k prevodu pozostalosti, zaujímala *in iure cessio hereditatis* osobitné postavenie. Svedčí o tom aj nasledovný prípad,²⁵ v ktorom proti sebe stoja *in iure*

¹⁸ Gai. Inst. 2, 38. K tomu aj VOCI, c. d., s. 103.

¹⁹ K objektu *in iure cessionis* pozri aj ROBBE, *La «hereditas iacet»*, s. 440; 471–473.

²⁰ Okamih, po ktorom má *in iure cessio* popísané následky, označuje Gaius v Inst. 3, 85 slovami *postea quam heres extiterit*, v Inst. 2, 35 však uvádza *post obligationem vero si cesserit*. Prostredníctvom *post obligationem* chcel zdôrazniť, že *cessio* bola vykonaná po prevzatí záväzkov (ku ktorému došlo prijatím dedičstva) a taktiež skutočnosť, že tieto obligácie už nemôžu byť *in iure cessio* prevedené na cesionára (nakolko sú už posudzované samostatne, nie ako súčasť celistvej *hereditatis*). Podobne ALBANESE, c. d., s. 56.

²¹ Pozri aj BUCKLAND, W. W. *A Text-book of Roman Law from Augustus to Justinian*. 3rd ed. revised by Peter Stein. Digitally printed version. Cambridge: University Press, 2007, s. 400.

²² Ulpianus 49 ad Sab. D. 18, 4, 2, 5; 8. K tomu bližšie TORRENT, *Venditio hereditatis*, s. 153 a nasl.

²³ Zánik pozostalostných pohľadávok nie je dosvedčený ani pri darovaní pozostalosti; porov. Papinianus 3 resp. D. 39, 5, 28.

²⁴ Podobne KASER, M. *Das römische Privatrecht*. 1. Abschn. Das altrömische, das vorklassische und klassische Recht. München: C. H. Beck, 1971, s. 722; LÜBTOW c. d., s. 330; PERNICE, A. *Labeo. Römisches Privatrecht im ersten Jahrhundert der Kaiserzeit*. Bd. 1. Neudruck der Ausgabe Halle 1873. Aalen: Scientia Verlag, 1963, s. 343; VOCI, c. d., s. 103; ROBBE, *La «hereditas iacet»*, s. 477.

²⁵ Plin. Ep. V, 1, 1: *Legatum mihi obvenit modicum sed amplissimo gratius. Cur amplissimo gratius? Pomponia Galla exheredato filio Asudio Curiano heredem reliquerat me, dederat coheredes Sertorium Severum praetorium virum aliosque splendidos equites Romanos*. Plin. Ep. V, 1, 2: *Curianus orabat, ut sibi donarem portionem meam seque praeiudicio iuvarem; eandem tacita conventionem salvam mihi pollicebatur*. Plin. Ep. V, 1, 3: *Respondebam non convenire moribus meis aliud palam aliud agere secreto; praeterea non esse satis honestum donare et locupleti et orbo; in summa non profuturum ei si donassem, profuturum si cecissem, esse autem me paratum cedere si inique exheredatum mihi liqueret*. Plin. Ep. V, 1, 4: *Ad hoc ille: 'Rogo cognoscas.' Cunctatus paulum 'Faciam' inquam; 'neque enim video cur ipse me minorem putem, quam tibi videor. Sed iam nunc memento non defuturam mihi constantiam, si ita fides duxerit, secundum matrem tuam pronuntiandi'*. Plin. Ep. V, 1, 5: *'Ut voles' ait; 'voles enim quod aequissimum.'* Adhibui in consilium duos quos tunc civitas nostra spectatissimos habuit, Corellium et Frontinum. Plin. Ep. V, 1, 6: *His circumdatus in cubiculo meo sedi. Dixit Curianus quae pro se putabat. Respondi paucis ego – neque*

cessio a darovanie dedičského podielu: Pomponia Galla, ktorá vydedila svojho syna Asudia Curiana, ustanovila za dediča Plinia mladšieho a niekoľko ďalších osôb. S úmyslom uplatniť *querelam inofficiosi testamenti*²⁶ požiadal Curianus Plinia, aby mu daroval svoj dedičský podiel (*ut ... donarem portionem meam*) a tým mu pomohol vytvoriť *praeiudicium* pre centumvirov v spore proti ostatným dedičom. Účelu, ktorý sa Curianus snažil dosiahnuť, by podľa Plinia neprosperovalo darovanie, nakoľko darovanie človeku bohatému a navyše bezdetnému nie je užšachtilé. Sledovanému účelu by však zodpovedala *in iure cessio*, prostredníctvom ktorej by Plinius Curianovi cedoval nadobudnutý podiel²⁷ (*non profuturum ei si donassem, profuturum si cessissem*).²⁸ Plinius bol pripravený cesiu vykonať, ak sa preukáže, že Curianus bol svojou matkou vydedený nespravodlivo (*esse autem me paratum cedere si inique exheredatum mihi liqueret*). S cieľom posúdiť dôvody vydedenia, vytvoril Plinius *consilium*, do ktorého prizval i dvoch vážených mužov obce. Záver konšília znel: Curianova matka mala spravodlivý dôvod hnevať sa na Curiana. List ďalej pokračoval, jeho zvyšok však vo vzťahu k nášmu problému nie je relevantný.²⁹

Plinius sa domnieval, že Curianovi by neprosperovalo darovanie dedičského podielu, lež jeho *in iure cessio*. *In iure cessione* by Plinius dal totiž najavo, že sa svojho dedičského podielu v prospech Curiana vzdáva,³⁰ pretože jeho vydedenie bolo nespravodlivé. Tento Plíniov čin by mohol ovplyvniť rozhodnutie centumvirov v spore začatom prostredníctvom *querelae inofficiosi testamenti*. Uvedený účel by však nedosiahli darovaním, s ktorým spoločenské povedomie nespájalo vzdanie sa dedičského podielu.

Zachované Pliniove svedectvo je nápomocné aj v inom ohľade. Vyššie bolo uvedené, že *in iure cessio hereditatis ante aditionem* bola mimoriadnym prostriedkom, ktorý umožňoval predísť tomu, že poručiteľ zostane bez dediča. *Ante aditionem* preto nebolo možné cedovať pozostalosť, ak bola *legitima hereditas* prijatá niektorým z ostatných povolaných agnátov, prípadne kým existovala možnosť, že niektorý z povolaných dedičstvo prijme. Delácia nebola prevoditeľná, kým cesia delácie nebola jediným zostávajúcim spôsobom ako sa vyhnúť tomu, že pozostalosť zostane bez dediča. *In iure cessione ante aditionem* nebolo možné na iného previesť právo stať sa dedičom k podielu z pozostalosti. Vychádzajúc z Plíniovho listu však uvedené neplatilo, ak bola *in iure cessio* vykonaná *post aditionem*. Plinius bol jedným z viacerých, ktorí sa na základe testamentu dedičmi stali,

enim aderat alius, qui defunctae pudorem tueretur —, deinde secessi, et ex consilii sententia 'Videtur' inquam, 'Curiane, mater tua iustas habuisse causas irascendi tibi.' Post hoc ille cum ceteris subscripsit centumvirale iudicium, non subscripsit mecum.

²⁶ K žalobe rovnako aj TELLEGEN, J. W. *The Roman Law of Succession in the Letters of Pliny the Younger*. I. Zutphen: Terra Publishing Co., 1982, s. 80–94; PERNICE, c. d., s. 342; ROBBE, *La «hereditas iacet»*, s. 484; SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 263.

²⁷ Plinius i ostatní ustanovení dedičia svoj dedičský podiel už prijali, inak by bola *querela inofficiosi testamenti* zatiaľ neprípustná. Porov. však PERNICE, c. d., s. 343, p. 16.

²⁸ „*Cessissem*“ odkazuje na *in iure cessionem hereditatis* aj podľa ROBBE, *La «hereditas iacet»*, s. 484–485; SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 263–265.

²⁹ Plíniov list, adresovaný Anniovi Severovi, pochádza podľa TELLEGEN, *The Roman Law of Succession in the Letters of Pliny the Younger*, s. 82, z rokov 105–106. K samotnému sporu medzi vydedeným synom Curianom a osobami, ktoré Pomponia Galla vo svojom testamente ustanovila za dedičov, došlo v rokoch 93–96.

³⁰ Podobne MELMOTH, W. *Pliny Letters with an english translation by William Melmoth, revised by W. M. L. Hutchinson*. London: William Heinemann – New York: The Macmillan co., 1931, s. 361, ktorý *profuturum, si cessissem* prekladá: „if I were to renounce my legacy, that would advantage his claim.“

napriek tomu predpokladal, že cesia jeho dedičského podielu by bola platná. *Post aditionem* pravdepodobne mohol *in iure cessionem* vykonať aj jeden zo spoludedičov, ktorý takto previedol časť pozostalosti. Za dlhy pozostalosti by veriteľom zodpovedal naďalej, pozostalostné pohľadávky by cesiou zanikli. *In iure cessione post aditionem* sa už neprevádzala delácia, ktorá mohla byť prevedená iba vo výnimočnom prípade a preto odpadol aj dôvod, ktorý by vylučoval možnosť jej vykonania niektorým zo spoludedičov.

Zo zachovaných prameňov nevyplýva, že by *in iure cessio hereditatis* mohla byť vykonaná iba bezprostredne po prijatí dedičstva, prípadne, že by jej uskutočnenie bolo inak časovo obmedzené. Do úvahy preto prichádza aj možnosť, že dedič pozostalosť cedoval až po tom, ako boli pohľadávky uspokojené a dlhy alebo zaplatené, alebo dal cesionár zábezpeku, že splnené budú.³¹

3. *In iure cessio hereditatis et heredes necessari*

Gai. Inst. 2, 37: *Idem et de necessariis heredibus diversae scholae auctores existimant, quod nihil videtur interesse, utrum <aliquis> adeundo hereditatem statim fiat heres an invitatus existat; quod quale sit, suo loco apparebit. sed nostri praeceptores putant nihil agere necessarium heredem, cum in iure cedat hereditatem.*

Gai. Inst. 3, 87: *Suus autem et necessarius heres an aliquid agant in iure cedendo, quaeritur. nostri praeceptores nihil eos agere existimant; diversae scholae auctores idem eos agere putant, quod ceteri post aditam hereditatem; nihil enim interest, utrum aliquis cernendo aut pro herede gerendo heres fiat an iuris necessitate hereditati adstringatur.*

Na záver obidvoch pasáží pojednávajúcich o *in iure cessio* dedičstva zaradil Gaius zmienku o polemike medzi sabiniánmi a prokuliánmi dotýkajúcu sa platnosti *in iure cessionis* vykonanej nevyhnutným dedičom. Pri nevyhnutných dedičoch Gaius prirodzene nerozlišuje situáciu pred a po adícií, pretože nevyhnutní dedičia sa dedičmi stávali ihneď v okamihu delácie bez ohľadu na svoju vôľu. Do úvahy preto cesia prichádzala jedine po tom, ako sa dedičmi stali. Podľa názoru prokuliánov (*diversae scholae auctores*) mohli nevyhnutní dedičia *in iure cessionem* vykonať, pretože nič nezáleží na tom, či sa niekto stane dedičom prijatím pozostalosti alebo proti svojej vôli. Sabiniáni (*nostri praeceptores*) *in iure cessionem* nevyhnutného dediča považovali za ničotnú.

Keď vychádzame z vyššie uvedeného predpokladu, že *in iure cessio hereditatis* bola úkonom, ktorým sa cedent zriekal pozostalosti v prospech cesionára, pričom jej následky záviseli od toho, či sa už dedičom stal, alebo nie, zdá sa byť logickým dôsledkom, že *heredes necessari* *in iure cessionem* uskutočniť nemohli. Dedičmi sa stávali nevyhnutne, *sive velint, sive nolint*. Okamihom delácie boli k pozostalosti pripútaní *iuris necessitate*. *Iure civili* sa o prijatí, či odmietnutí dedičstva slobodne rozhodnúť nemohli. Myšlienka, že by sa nevyhnutný dedič mohol vzdať pozostalosti v prospech niekoho iného v sebe preto obsahuje vnútorný protiklad. Čo primälo prokuliánov, aby mali na vec odlišný názor?

³¹ Tak aj SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 264 a nasl., ktorý uvedené predpokladá aj vo vyššie citovanom prípade Plinia mladšieho. Vychádzajúc z: *Scis te non subscripsisse mecum, et iam biennium transisse omniaque me usu cepisse*. (Plin. Ep. V, 1, 10), považuje za možné, že Plínios list písal po uplynutí dvoch rokov od prijatia dedičstva. Na uhradenie pohľadávok a zaplatenie dlhov bolo teda dosť času. *In iure cessio* už nepredstavovala riziko ani pre cedenta, ani pre cesionára.

A dotýkal sa tento ich názor obidvoch kategórií nevyhnutných dedičov, alebo iba vlastných nevyhnutných dedičov (*sui et necessarii*)?

Inst. 2, 37 a Inst. 3, 87 nie sú terminologicky totožné. Zatiaľ čo v Inst. 2, 37 Gaius hovorí všeobecne o nevyhnutných dedičoch (*heredes necessarii*),³² v Inst. 3, 87 bez akéhokoľvek sprievodného vysvetlenia priamo uvádza: *suus autem et necessarius heres an aliquid agant in iure cedendo, quaeritur*. Namiesto *heredes necessarii* je v Inst. 3, 87 objektom polemiky *suus et necessarius heres*. Gaius tam vypúšťa i poznámku *quod quale sit, suo loco apparebit*.

Pod pojmom *heredes necessarii* (Inst. 2, 37) možno rozumieť všetkých tých, ktorí sa stávali dedičmi nevyhnutne. V rámci nevyhnutných dedičov Gaius rozlišuje dve podkategórie: *heredes autem aut necessarii dicuntur aut sui et necessarii*,³³ dedičia sú buď nevyhnutní, alebo vlastní a nevyhnutní. „Iba“ nevyhnutným dedičom bol otrok ustanovený v testamente za dediča a súčasne prepustený na slobodu.³⁴ Ostatných nevyhnutných dedičov, tj. rodinných príslušníkov zomretého, ktorí boli v čase smrti poručiteľ a bezprostredne podriadení jeho moci, nazýva Gaius *sui et necessarii heredes*, pričom v Inst. 2, 156 ich charakteristiku začína slovami *sui autem et necessarii heredes sunt*.³⁵ Až na množné číslo teda rovnakými slovami, aké používa v Inst. 3, 87.

V Inst. 3, 87 si možno všimnúť plurál, ktorý nezodpovedá úvodnému *suus et necessarius heres*.

Suus autem et necessarius heres an aliquid agant in iure cedendo, quaeritur: nostri praeceptores nihil eos agere existimant; diversae scholae auctores idem eos agere putant, quod ceteri post aditam hereditatem; nihil enim interest, utrum aliquis cernendo aut pro herede gerendo heres fiat an iuris necessitate hereditati adstringatur.

Uvedený nekorešpondujúci plurál je jedným z argumentov tých autorov, podľa ktorých sa kontroverzia dotýkala obidvoch podkategórií nevyhnutných dedičov. Plurál *eos* má nasvedčovať tomu, že aj v úvode Inst. 3, 87 boli pôvodne uvedené dva subjekty. Solazzi³⁶

³² Je nepravdepodobné, že sa *heredes necessarii* v Inst. 2, 37 malo vzťahovať iba na otroka ako dediča nevyhnutného (*heres necessarius* v užšom zmysle). Aj v Inst. 2, 58 a Inst. 3, 201 (2×) používa Gaius toto označenie, pričom má na mysli obidve kategórie nevyhnutných dedičov. Ak by sa polemika prokuliánov a sabiniánov dotýkala iba nevyhnutných dedičov v užšom zmysle, zrejme by sa Gaius o vlastných dedičoch zmienil. K tomu zhodne NELSON, H. L. W. – MANTHE, U. *Gai Institutiones III 1–87. Intestaterbfolge und sonstige Arten von Gesamtnachfolge. Text und Kommentar*. Berlin: Duncker & Humblot, 1992, s. 211; KRÜGER, H. *Die usucapio pro herede nach klassischem Recht*. ZSS, 1934, 54, s. 97; FRANCIOSI, G. *Usucapio pro herede. Contributo allo studio dell'antica hereditas*. Napoli: Casa editrice Dott. Eugenio Jovene, 1965, s. 12.

³³ Gai. Inst. 2, 152.

³⁴ Gai. Inst. 2, 153: *Necessarius heres est servus cum libertate heres institutus, ideo sic appellatus, quia sive velit sive nolit, omni modo post mortem testatoris protinus liber et heres est.*

³⁵ Gai. Inst. 2, 156: *Sui autem et necessarii heredes sunt velut filius filiave, nepos neptisve ex filio, < et > deinceps ceteri, qui modo in potestate morientis fuerunt. sed uti nepos neptisve suus heres sit, non sufficit eum in potestate avi mortis tempore fuisse, sed opus est, ut pater quoque eius vivo patre suo desierit suus heres esse aut morte interceptus aut qualibet ratione liberatus potestate; tum enim nepos neptisve in locum sui patris succedunt.* Gai. Inst. 2, 157: *Sed sui quidem heredes ideo appellantur, quia domestici heredes sunt et vivo quoque parente quodam modo domini existimantur; unde etiam si quis intestatus mortuus sit, prima causa est in successione liberorum. necessarii vero ideo dicuntur, quia omni modo, velint < nolint, tam > ab intestato quam ex testamento heredes fiunt.*

³⁶ SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 260–261. Obdobne ROBBE, *La «hereditas iacet»*, s. 470.

úvod rekonštruuje: *suus autem et servus necessarius heres an aliquid agant*,³⁷ vypadnutie slova *servus* by nemalo byť prekvapivé, predsa sa obvykle používalo spojenie *suus et necessarius*. Možná bola podľa Solazziho aj verzia *suus autem aut necessarius heres an aliquid agant*.³⁸

Nelson a Manthe v komentári ku Gaiovým Inštitúciám v Inst. 3, 87 namiesto *agent* uvádzajú *aga*,³⁹ v pluráli tak zostáva iba zámeno *eos*. Spor sa podľa nich mal dotýkať iba vlastných nevyhnutných dedičov (*sui et necessarii*), nakoľko je pochybné, že by tu Gaius chcel dať slovám *suus et necessarius heres* význam, ktorý je v nevysvetliteľnom rozpore s jeho definíciou obsiahnutou v Inst. 2, 156. S tým možno súhlasiť. Je nepravdepodobné, že by rímski právnici zastávali tézu, v zmysle ktorej by otrokom (*necessarii tantum*) mohlo byť priznané právo *in iure cessionis hereditatis*. Slobodnými sa stali len vďaka tomu, že boli súčasne i ustanovení za dedičov. Skutočnosť, že v Inst. 2, 37 Gaius používa výraz *necessarii* bez bližšieho spresnenia (*sui et*), možno vysvetliť jeho poznámkou *quod quale sit, suo loco apparebit*. Gaius tu oznamuje, že otázku ozrejmi neskôr na vhodnom mieste (Gai. Inst. 2, 152–160). Až po tomto objasnení bude čitateľ vedieť, že nevyhnutní dedičia sa rozdeľujú do dvoch tried. Zjavne vychádzal Gaius z toho, že neskôr (v Inst. 3, 87) upresní, ktorú z daných dvoch tried mali prokuliáni a sabiniáni na mysli, keď sa sporili o platnosť *in iure cessionis hereditatis*.⁴⁰ Polemika medzi prokuliánmi a sabiniánmi sa dotýkala iba vlastných nevyhnutných dedičov.

Téza, s ktorou prišli prokuliáni, bola novou,⁴¹ preto Gaius na oboch miestach vo svojej učebnici uvádza iba argumenty prokuliánov. V prípade sabiniánov len poznamenáva, že v súlade s ich názorom nevyhnutný dedič *in iure cedendo* nič nespôsobí. Nebolo potrebné odôvodňovať dlhodobu zachovávaný názor, ktorého dôvody boli všeobecne známe.

Skutočnosť, že prokuliáni vlastným nevyhnutným dedičom (*heredes sui et necessarii*) priznali právo *in iure cessionis*, súvisí pravdepodobne s vývojom právneho postavenie týchto dedičov v práve prätorskom.⁴² Hoci *iure civili* medzi „vlastnými nevyhnutnými“ a „iba nevyhnutnými“ dedičmi rozdiel nebol (obidve skupiny sa stávali dedičmi *etiam inviti*),⁴³ prateľ prvej skupine poskytoval väčšiu ochranu. Vlastnému nevyhnutnému dedičovi priznával *beneficium abstinendi*,⁴⁴ ktoré malo účinky podobné odmietnutiu pozosta-

³⁷ S poukazom na Ulpianus 4 ad ed. D. 2, 14, 7, 18: [...] *Marcellus autem libro octavo decimo digestorum et suum heredem et servum necessarium pure scriptos, paciscentes priusquam se immisceant putat recte pacisci*, [...].

³⁸ S odvolaním na D. 30, 68, 1: *si suus heres aliquis aut necessarius [...] ex eo testamento factus erit*.

³⁹ NELSON – MANTHE, *c. d.*, s. 47.

⁴⁰ Podobne NELSON – MANTHE, *c. d.*, s. 209–211.

⁴¹ NELSON – MANTHE, *c. d.*, s. 211–212: Do rozporu so sabiniánmi sa prokuliáni dostali až niekedy v prvej polovici 1. st. po Kr., v dôsledku učenia Labeóna a Procula. Podobne SOLAZZI, *Diritto ereditario romano*. I., s. 262–263. Pôvodné odopretie *in iure cessionis* vo vzťahu k nevyhnutným dedičom bolo aj v záujme veriteľov. Tak *suus* ako aj *servus necessarius* by po eventuálnom scudzení *corporum hereditatis*, neboli spôsobilí uspokojiť veriteľov zomretého.

⁴² Tak aj NELSON – MANTHE, *c. d.*, s. 211–212.

⁴³ Ulp. lib. sing. 22, 24: *Inter necessarios heredes, id est servos cum libertate heredes scriptos, et suos et necessarios, id est liberos, qui in potestate sunt, iure civili nihil interest: nam utrique etiam inviti heredes sunt*. [...].

⁴⁴ Ulp. lib. sing. 22, 24: [...] *Sed iure praetorio suis et necessariis heredibus abstinere se a parentis hereditate permittitur; necessariis autem tantum heredibus abstinendi potestas non datur*.

losti. *Iure civili* zostal *suus et necessarius* síce dedičom, prétor ho však chránil tak, akoby dedičom nebol.⁴⁵ *Servus necessarius* podobnú výhodu nemal.⁴⁶ Prétor mu síce priznával *beneficium separationis bonorum*, toto však ani *iure praetorio* nemalo charakter odmietnutia dedičstva. Umožňovalo mu iba obmedziť jeho zodpovednosť za pozostalostné dlhy do výšky pozostalostného majetku.⁴⁷ Prétorom modifikované postavenie vlastných nevyhnutných dedičov mohlo motivovať prokuliánov, aby aj vo vzťahu k *in iure* cesii ich postavenie priblížili dedičom dobrovoľným.

Ulpiani liber singularis regularum o polemike medzi prokuliánmi a sabiniánmi mlčí, o *in iure* cesii vykonanej nevyhnutným dedičom sa nezmieňuje vôbec. Osobitne sa nezmieňuje ani o cesii, ktorú by pred adíciou vykonal dedič povolaný testamentom. Uspokojil sa s tým, že takúto eventualitu vylúčil ihneď v úvode slovami *antequam adeatur, in iure cedi potest legitimo ab herede*. In *iure cessionem hereditatis*, ktorú by pred adíciou vykonal dedič ustanovený v testamente nespomína, pretože bola neprípustná. Možno takýto záver vyvodit' i z jeho mlčania o cesii vykonanej vlastným nevyhnutným dedičom? Ak áno, znamená to, že názor prokuliánov sa nepresadil. I napriek postupnému zblížovaniu systému civilného a prétorského práva, a navzdory niekoľkým ústupkom,⁴⁸ zostali *sui et necessarii* ešte aj v justiniánskom práve nevyhnutnými dedičmi.⁴⁹ To svedčí o hlboko zakorenenom vnímaní takéhoto ich postavenia, z ktorého pramenila nevôľa aj voči takému, pomerne miernemu ústupku, akým by bola *in iure cessio hereditatis post additionem*. Tak ako podľa civilného práva nemohli odmietnuť dedičstvo, nemohli sa ho, hoci len s obmedznými účinkami, ani zrieknuť v prospech niekoho iného.

Záver

Pred prijatím pozostalosti bol k vykonaniu *in iure cessionis hereditatis* oprávnený iba *heres voluntarius* povolaný k dedeniu zákonom. Vykonanou *in iure* cesiou prevádzal na iného *delatam hereditatem* – právnu možnosť stať sa dedičom. Cesionár nadobúdala dedičstvo v dôsledku samotnej cesie, následná adícia sa nevyžadovala, pretože svoju vôľu byť

⁴⁵ Gaius 23 ad ed. provinc. D. 29, 2, 57 pr.: *Necessariis heredibus non solum impuberibus, sed etiam puberibus abstinendi se ab hereditate proconsul potestatem facit, ut, quamvis creditoribus hereditariis iure civili teneantur, tamen in eos actio non detur, si velint derelinquere hereditatem*. Paulus 17 ad ed. D. 11, 1, 12 pr.: [...] *quia hunc qui abstinuit praetor non habet heredis loco*. K tomu pozri aj ŠWIRGOŇ-SKOK, R. Ograniczenie odpowiedzialności dziedziców koniecznych (heredes necessarii) za długi spadkowe w rzymskim prawie klasycznym. In: *Quid leges sine moribus? Studia nad prawem rzymskim dedykowane Prof. M. Kuryłowiczowi w 65. rocznicę urodzin oraz 40-lecie pracy naukowej*. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2009, s. 152. Nebolo potrebné, aby sa *suus et necessarius heres* so žiadosťou o *beneficium abstinendi* osobitne obracal na prétora. Stačilo, ak sa do dedičstva nevmiešal. Ulpianus 11 ad ed. D. 29, 2, 12: *Ei, qui se non miscuit hereditati paternae, sive maior sit sive minor, non esse necesse praetorem adire, sed sufficit se non miscuisse hereditati*. [...]; Gaius 23 ad ed. provinc. D. 29, 2, 57 pr.; Ulpianus 61 ad ed. D. 29, 2, 71, 4: *Si quis suus se dicit retinere hereditatem nolle, aliquid autem ex hereditate amoverit, abstinendi beneficium non habebit*.

⁴⁶ Ulp. lib. sing. 22, 24.

⁴⁷ Gai. Inst. 2, 154–155. K tomu pozri aj ŠWIRGOŇ-SKOK, c. d., s. 153 a nasl.

⁴⁸ Okrem *beneficii abstinendi*, i právom uznaná možnosť ustanoviť *suos* pod potestatívnu podmienkou: Maecenas 7 fideic. D. 28, 5, 87 (86) pr.; Maecenas 7 fideic. D. 28, 5, 87, 1; Hermogenianus 3 iuris epit. D. 28, 7, 12.

⁴⁹ Rozlišovanie medzi dobrovoľnými a nevyhnutnými dedičmi ešte aj v Just. Inst. 2, 19. K tomu aj VOČI, c. d., s. 586.

dedičom vyjadril už participáciou na cesii. Okamihom uskutočnenia *in iure* cesie sa cesionár stal dedičom, akoby bol k dedeniu sám povolaný zákonom.

Post aditionem bola *in iure cessio hereditatis* prístupná tak dedičovi intestátnemu, ako aj testamentárnemu. Nakoľko sa uskutočňovala po tom, ako sa cedent adíciou dedičom stal, v dôsledku zásady *semel heres semper heres* nemohol svoje dedičské postavenie už previesť na cesionára. *Hereditas* sa v osobe cedenta-dediča rozložila na svoje jednotlivé komponenty – práva, povinnosti a *corpora*. Hoci sa ako dedič nemohol zbaviť svojich povinností voči pozostalostným veriteľom, mohol sa prostredníctvom cesie zriecť výhod, ktoré mu pozostalosť prinášala – pozostalostných pohľadávok a *rerum corporalium*. Z nich však iba *res corporales* boli spôsobilým objektom *in iure* cesie. V *in iure* cesii obsiahnuté vzdanie sa pozície dediča spôsobilo, že pozostalostné pohľadávky zanikli a dlžníci tak dosiahli zisk.

Spornou bola medzi prokuliánmi a sabiniánmi účinnosť *in iure* cesie vykonanej vlastným nevyhnutným dedičom (*heres suus et necessarius*). *In iure cessio hereditatis* bola vnímaná ako vzdanie sa dedičstva a preto bol takýto úkon pôvodne vylúčený vo vzťahu k obidvom kategóriám nevyhnutných dedičov (*servi necessarii* a *sui et necessarii*), ktorí dedičstvo odmietnuť nemohli, pretože dedili *etiam inviti*. Nevyhnutné dedičské postavenie vlastných nevyhnutných dedičov bolo však v priebehu času zmiernené prétorom, ktorý im priznával *beneficium abstinendi* – právo *iure praetorio* dedičstvo odmietnuť. Táto skutočnosť motivovala prokuliánov k tomu, aby *in iure* cesii vykonanej vlastným nevyhnutným dedičom priznali tie isté účinky, aké mala *in iure cessio post aditionem* vykonaná dedičom dobrovoľným. Neskorší *Ulpiani liber singularis regularum* sa o *in iure* cesii nevyhnutných dedičov nezmieňuje, z čoho možno usúdiť, že názor prokuliánov sa nepresadil.

La *regula iuris* del giurista romano e i casi *perplexi* di Leibniz tra analogia e anomalia nel diritto¹

Osvaldo Sacchi

Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli, Dipartimento di Giurisprudenza
Kontaktní e-mail: osvaldo.sacchi@unicampania.it

The *regula iuris* of the Roman Jurist and the Perplexing Cases of Leibniz between Analogy and Anomalia in Law

Abstract:

The paper deals with the *regulae iuris* (principles of law), with the role of Roman jurists in the classical period of Roman law and with the methodology of their legal work. By using the so-called perplexing cases of Roman law from the work of G. W. Leibniz, the author proves that the way, of how to resolve situations where opposing theses are equally sustainable, is to amend the positive law with the natural law. The principle of law may therefore have an influence on the solution of a legal case as an algorithm for a just decision.

Keywords:

Roman law; *regula iuris*; G. W. von Leibniz; perplexing case

Klíčová slova:

římské právo; *regula iuris*; G. W. von Leibniz; *casus perplexus*

DOI: 10.14712/2464689X.2018.27

¹ Testo della relazione svolta al Convegno Internazionale della S.I.H.D.A. (58^a sessione), Napoli, 16–20 settembre 2014, *Regulae iuris. Radici fattuali e giurisprudenziali, ri cadute applicative*, con aggiunta di note limitata all'essenziale.

«Se ogni cosa sulla Terra fosse razionale, non accadrebbe nulla»
[Fëdor M. Dostoevskij]

1. Premessa

Le *regulae* sono astratte statuizioni di diritto, formulazioni di principi giuridici, che nel gergo dei giuristi si considerano alla stregua delle *definitiones* (in greco ὁποῖ) opere ritenute, insieme a quelle di *Differentiae*, *Sententiae* e *Opiniones*, antitetiche alle altre di diritto casistico.²

Risultano avere scritto opere di *regulae* in senso stretto: Nerazio Prisco (sotto Traiano e Adriano, *Regularum libri XV*³); Sesto Pomponio (sotto Antonino Pio, un *liber regularum*, ma si dubita⁴); Gaio (dopo Antonino Pio, *Regularum libri III* e *liber regularum singularis*, ma si dubita⁵); Cervidio Scevola (sotto Marco Aurelio e successori, *Regularum libri IV* opera forse autentica⁶); Giulio Paolo (età dei Severi, *Regularum libri VII* e un *liber singularis* che forse è un riassunto postclassico⁷); Domizio Ulpiano (sotto Caracalla un *liber singularis regularum* da cui parrebbe siano stati tratti i cd. *Tituli ex corpore Ulpiani*⁸); Elio Marciano (dopo Caracalla dei *libri regularum*⁹); Erennio Modestino (dopo Caracalla dei *libri regularum*¹⁰); e Licinio Rufino (dopo Caracalla dei *libri regularum*¹¹). Già a Q. Mucio risulta però attribuita un'opera di ὁποῖ di cui disponevano i compilatori giustinianeî a cui è attribuito il frammento di cui in D. 50.17.73.¹² Anche Labeone ne scrisse una, come lo stoico Crisippo – forse in otto libri (l'*Index Florent.* al n. VII dice πιθανὸν βιβλία οχτώ) – intitolata Πιθανά (in italiano “probabili”, “plausibili”) che il Krüger ha classificato tra quelle di *definitiones*, *regulae* e *sententiae*.¹³ Lo Schmidlin nota invece come sia stato Masurio Sabino il primo giurista romano a usare la parola *regula* deducendolo dal notissimo frammento del Digesto dove troviamo la cd. “regola delle regole”:¹⁴

D. 50.17.1 (Paul. 16 *ad Plautium*): *Regula est, quae rem quae est breviter enarrat. Non ex regula ius sumatur, sed ex iure quod est regula fiat. Per regulam igitur brevis rerum*

² SCHULZ, F. *Storia della giurisprudenza romana*. Firenze: Sansoni, 1968, p. 307 ss. e *passim*.

³ *Index Flor.* VIII,1; LENEL, O. *Palingenesia Iuris Civilis*. Leipzig, 1889, I,774; SCHULZ, *Storia*, p. 308, nt. 4.

⁴ *Index Flor.* XI,8; LENEL, *Palingenesia*, II,85; SCHULZ, *Storia*, p. 308, nt. 5.

⁵ LENEL, *Palingenesia* I,251; SCHULZ, *Storia*, p. 309.

⁶ LENEL, *Palingenesia*, II,285; SCHULZ, *Storia*, p. 309. Così FERRINI, C. *Storia delle fonti del diritto romano e della giurisprudenza romana*. Milano: Hoepli, 1885, p. 81.

⁷ SCHULZ, *Storia*, cit., p. 311.

⁸ Così FERRINI, C. *Il Digesto*. Milano: Hoepli, 1893, p. 90, ma già FERRINI, *Storia delle fonti*, p. 92.

⁹ FERRINI, *Il Digesto*, p. 91.

¹⁰ FERRINI, *Il Digesto*, p. 92.

¹¹ *Ibidem*.

¹² LENEL, *Palingenesia*, I,762 n. 7; BREMER, F. P. *Iurisprudentia antehadriana*. Leipzig: Teubner, 1985, I,103 ss.; SCHULZ, *Storia*, p. 171 e 307.

¹³ LENEL, *Palingenesia*, I,528; KRÜGER, P. *Geschichte der Quellen und Literatur des römischen Rechts*. München – Leipzig: Verlag von Duncker & Humblot, 1912, p. 142 e 156 s. Ma vd. anche SCHULZ, *Storia*, p. 368 ss., 408 nt. 8.

¹⁴ SCHMIDLIN, B. *Die römischen Rechtsregeln. Versuch einer Typologie*. Köln – Wien: Böhlau, 1970, p. 20; KASER, M. *Römische Rechtsquellen und angewandte Juristenmethode*. Wien – Köln – Graz: H. Böhlau, 1986, p. 146.

narratio traditur, et, ut ait Sabinus, quasi causae coniectio est, quae simul cum in aliquo vitata est, perdit officium suum.

Possiamo pensare allora che fino almeno all'epoca di Augusto questo tipo di letteratura giuridica fosse direttamente influenzata dalle scuole di retorica greche.

Sulle *regulae iuris* molto è stato scritto e ormai i contorni e il campo d'indagine di questa materia sono stati abbastanza definiti. Inquadrabile per me nell'ambito di una letteratura anomalista (sul punto ritorneremo) l'uso delle *regulae* coincide con l'inizio della prima scolastica giuridica romana, uno dei tanti effetti dell'illuminismo ellenistico.¹⁵

Ma qui cominciano le domande. I giuristi classici ebbero una stessa considerazione delle *regulae iuris* di come la ebbe Giustiniano? Le *regulae* avevano solo una funzione isagogico-descrittiva o anche normativa, come pare oggi si stia orientando parte della dottrina romanistica?¹⁶ In questo caso, come si può ricostruirne il senso storico-giuridico?

La *regula* (è ovvio) può essere una via per capire il metodo dei giuristi romani e la recente pubblicazione della tesi di dottorato discussa da Leibniz il 5 novembre 1666, per conseguire il baccalaureato *in utroque* all'Università di Altdorf,¹⁷ permette di analizzare la *regula iuris* dal punto di vista della tecnica ermeneutica in relazione al riscontro oggettivo di fatti e diritti fra loro incompatibili. Da presidio di *verità nel diritto* – si vedrà in che modo e in che senso – almeno da Leibniz in poi si è pensato che la *regula iuris* potesse valere come una sorta di algoritmo della giusta decisione per la soluzione dei casi giuridici.¹⁸

La realtà è che, nel *De casibus*, ma ancora di più nella *Nova methodus* (pubblicata l'anno successivo), Leibniz dimostra che il metodo euclideo fosse inadeguato per valutare le leggi divine e umane, dove invece la *volontà sta in luogo della ragione*.

L'unico modo quindi per risolvere il caso perplesso (dove le tesi contrapposte sono egualmente fondate) sarebbe di procedere con «l'integrazione del diritto positivo con il diritto di natura»:

De casibus § 11: «Poiché, se appunto l'interpretazione è incerta, ci si deve avvalere delle regole della ragione naturale, e anche se militino uguali regole e presunzioni a favore di entrambe le parti, bisogna giudicare contro colui che si basa contro qualche legge positiva che, pur allegata, non può provare del tutto [le sue pretese]. Così è evidente che, in effetti, ogni controversia è sempre decisa in base al puro diritto naturale e delle genti, con cui nessun caso rimane perplesso».¹⁹

¹⁵ Interessante prospettiva in SPENGLER, O. *Il tramonto dell'Occidente. Lineamenti di una morfologia della storia mondiale*. Edizione italiana a cura di R. Calabrese Conte, M. Cottone, F. Jesi. Milano: Longanesi, 2008, p. 744 ss. e *passim*.

¹⁶ Si vd. BRETONE, M. *Ius controversum nella giurisprudenza classica*. In: *Atti della Accademia Nazionale dei Lincei*, anno CDV – 2008, Memorie, Serie IX, vol. XXIII, fasc. 3. Roma: Bardi editore, 2008, pp. 755–879. Su cui vd. la lettura critica di C. Cascione, in *ZSS* 129 (2012), pp. 703–711.

¹⁷ LEIBNIZ, G. W. von. *I casi perplessi in diritto (De casibus perplexis in iure)*. A cura di Carmelo Massimo de Iuliis. Milano: Giuffrè, 2014, pp. XVIII–158.

¹⁸ LEONI, B. Probabilità e diritto nel pensiero di Leibniz. *Riv. fil.* 1947, 38, p. 74; ASCARELLI, T. Hobbes e Leibniz e la dogmatica giuridica. In: *Testi per la storia del pensiero giuridico*. Milano: Giuffrè, 1960, p. 35; GIULIANI, A. sv. *Prova*. In: *ED* 37. Milano: Giuffrè, 1988, p. 528; VINCENTI, U. *Metodologia giuridica*. Padova: Cedam, 2008, pp. 64–67; DE IULIIS, C. M. I casi perplessi, il metodo geometrico e la topica. In: LEIBNIZ, G. W. von. *I casi perplessi in diritto (De casibus perplexis in iure)*. A cura di Carmelo Massimo de Iuliis. Milano: Giuffrè, 2014, p. IX ss.

¹⁹ Tr. it. de Iuliis da Leibniz, *I casi perplessi in diritto*, p. 62.

Questo rimette tutto in discussione perché ci riporta al problema ancora irrisolto di quale sia il vero *ius naturae* che non è il giusnaturalismo moderno, ma quello dei giuristi romani classici, anche se ci si deve ancora intendere bene su cosa questo sia esattamente.²⁰

Un buon avvio in questa direzione mi pare sia la proposta etimologica di “natura” come “qualcosa che è sul nascere”, da *nascor* che in latino è “sono nato”, “sono prodotto” che trova implicito riscontro nel *De rerum natura* di Lucrezio dove, per la prima volta, si vede come i Romani abbiano acquisito consapevolezza di tale concetto.²¹

Da questo punto di vista risulta chiaro che il “diritto” – ma meglio dire *ius*, che può significare anche “succo”, o “brodo”²² e tra i suoi impieghi semantici non ne ha nessuno che giustifichi appieno la metafora geometrica²³ – è qualcosa che non può essere scisso dalla “natura”, mentre la legge sì. Basta rileggere con attenzione il celeberrimo frammento di Paolo in D. 1.1.11 (14 *ad Sab.*): *Ius pluribus modis dicitur: uno modo, cum id quod semper aequum ac bonum est ius dicitur, ut est ius naturale.*²⁴ Nel *Commentario alle Pandette*

²⁰ Rinvio sul tema ora a IRTI, N. *Natura e artificialità del diritto*. In: *L'uso giuridico della natura*. Roma – Bari: Laterza, 2013, e mi permetto di aggiungere SACCHI, O. Il *ius naturae* dei giuristi romani e il fondamento dell’*ethos* nella cultura greco-romana: interpretazioni moderne e prospettive contemporanee. In: *La macchina delle regole, la verità della vita. Quaderni del Dipartimento di Giurisprudenza della Seconda Università degli Studi di Napoli*. A cura di G. Limone. Milano: Franco Angeli, 2015, p. 99–148.

²¹ Lucr. 5.335–337: *Dēnique natura haec rerum ratioque reperast nuper, et hanc primus cum primis ipse repertus nunc ego sum in patrias qui possim vertere voces*. [Tr. it. «Questo sistema della natura è stato scoperto di recente, e primo fra tutti io stesso mi trovo ora in grado di tradurlo nella lingua dei padri» da GIANCOTTI, F. (a cura di). Tito Lucrezio Caro. *La natura*. Milano: Garzanti, 1994, p. 279]. Si vd. anche ODIFREDDI, P. *Come stanno le cose. Il mio Lucrezio, la mia Venere*. Milano: Rizzoli, 2013, p. 200.

²² Cfr. CORBINO, A. Nota minima in margine ai valori di “*ius*”. In: *Au-delà des frontières. Mélanges de droit romain offerts à Witold Wołodkiewicz*, I. Varsovie: Liber, 2000, pp. 179–183. Il quale si richiama a ORESTANO, R. *Dal ius al fas. Rapporto fra diritto divino e umano in Roma dall'età primitiva all'età classica*. BIDR, 1939, XLVI, p. 219, e GUARINO, A. *L'ordinamento giuridico romano*. Napoli: Jovene, 1990, 97 ss., 121 ss.

²³ La pista etimologica di *ius*, *iuris*, come di “brodo”, “succo” e quindi, per metonimia, di “ciò che viene fuori” richiama un’idea del *ius* come di qualcosa che “viene fuori” dal compimento di un’azione rituale, una rappresentazione metaforica possibile anche dell’ermeneutica sacerdotale compiuta in funzione giuridico-sacrale. Rifiuta una derivazione etimologica di *ius* da *iubeo* ORESTANO, *Dal ius al fas*, p. 217, perché considera *iubeo* (da *ius habeo*) una derivato di *ius* (come *iustitia*). Sul punto però si vd. CECI, L. *Le etimologie dei giureconsulti romani*. Torino: Loescher, 1892, p. 162, nt. 2 con bibl. *ivi*. (ora per Roma: L’Erma di Bretschneider, 1966). Questo significato di *ius* come di qualcosa che scaturisce da un’azione rituale è suffragato in modo testuale da Cato *de agr.* c. 139: *uti tibi deo ius est porco piaculo facere* e dal tardo Isidoro dove troviamo (forse non per caso) una contiguità di tali filoni etimologici: *etym.* 20.2.32: *Ius coquinae magistri a iure nuncupaverunt, quia [ea] est lex condimenti eius*. Cfr. MEYER-LÜBKE, W. *Romanisches etymologisches Wörterbuch*. Heidelberg: Winter, 1935, p. 4633; SEMERANO, G. *svv. ius, iuris*. In: *Le origini della cultura europea*. Firenze: Olschki, 1984, p. 441. Sostengono tale derivazione fra gli altri JHERING, R. von. *L’*esprit* du droit romain dans les diverses phases de son développement*. I. Aîné: A. Maresq., 1886, p. 219; WENGER, L. *Sprachforschung und Rechtswissenschaft*. In: *Wörter und Sachen*, I, 1909, p. 85 ss.; Leonhard, in “*Paulys Realencyclopädie der classischen Altertumswissenschaft*”, X (1927) col. 1220. Su questa ambiguità semantica di *ius* gioca ancora Cicerone nelle *Verrine* (II 1,121) evocando una tradizione che può addirittura risalire al Minosse di Platone (317b).

²⁴ La celebre frase paolina (*ius pluribus modis dicitur*) rappresenta bene l’approccio epistemologico dei giuristi romani che tuttavia non dev’essere valutato dal punto di vista (moderno) del paradigma essenzialistico costruito sul principio di non contraddizione più quello identitario. La nozione di *ius*, così come appare stratificata nel catalogo giustiniano, non può soddisfare infatti la domanda socratica “che cos’è” perché, questa, nella versione perfezionata della scolastica medioevale impegnata nella soluzione del problema degli universali, ammette una sola risposta. E quindi, anche in campo giuridico, dato che il *paradigma*

del Glück si trova un dettagliato elenco dei vari significati di *ius* nell'esperienza giuridica romana da cui si evince che tale nozione fu il prodotto di una complessa stratificazione storica già perfettamente compiutasi in età severiana.²⁵ Solo in ragione dell'apodittica soluzione di Giustiniano, che diede valore di legge a tutto ciò che fu inserito nel Digesto (vd. la *Const. Tanta Dedoken*), si può dire invece che il *ius* sia la "legge". Meglio però lasciare questo letto di procuste rimandando ad altra sede ogni approfondimento per entrare invece nel merito di questo intervento con i casi *perplexi* di Leibniz.²⁶

2. I casi *perplexi* di Leibniz

Il *De casibus perplexis in iure* è uno studio casistico che propone una rassegna di celeberrimi casi perplessi del diritto romano antico e comune.

Leibniz definisce *perplexus* quel caso che è *intricatus*, *involutus*, *implexus* (par. 4), dal greco ἄπορον, il caso cioè "che non ha uscita" [in latino "cieco" (Verg. *Aen.* 5.588; 6.734), da cui in italiano "intestino" o "vicolo cieco"]. La fonte è un noto frammento del giurista Africano dove è trattata la questione del legato di un fondo conferito sotto la condizione della non applicazione della *lex Falcidia*:

D. 35.2.88 pr. (Africanus 5 *quaestionum*): *Qui quadringenta habebat, trecenta legavit: deinde fundum tibi dignum centum aureis sub hac condicione legavit, si legi Falcidiae in testamento suo locus non esset: quaeritur, quid iuris est. Dixi τῶν ἀπόρων hanc quaestionem esse, qui tractatus apud dialecticos τὸν ψευδομενον dicitur.*

Lo studioso conclude che un caso perplesso è un caso difficile da risolvere perché si riscontrano *copulationes* (cioè concordanze) di fatti e diritti fra loro incompatibili.

Esso va distinto dal caso dubbio (da "due") che rileva quando in un'alternativa non si sa quale possibilità si debba scegliere e nessuna delle due trova davvero ragione. Nel caso perplesso si possono invece scegliere entrambe le soluzioni con fondate ragioni di fatto e di diritto. Come detto Leibniz si augura *che tutti i casi possano essere risolti in base al solo diritto integrando il diritto positivo col diritto di natura*.

essenzialistico non ritiene che una fattispecie possa ricevere nomi diversi (perché un medesimo fatto o uno stesso comportamento, ricevendo nomi diversi potrebbe ricevere qualificazioni e quindi trattamenti giuridici diversi), la questione di un *ius* derivato da *iustitia* non può che essere risolta quindi negandogli valore storico-scientifico. Così facendo si altera il reale significato storico della testimonianza paolina. Vd. per tutto BARCELONA, M. *Diritto, sistema e senso. Lineamenti di una teoria*. Torino: Giappichelli, 1996, p. 101 ss.

²⁵ In GLÜCK, F. *Commentario alle Pandette*, I. Tr. C. Ferrini. Milano: Vallardi, 1888, p. 3 ss., si contano almeno 14 significati principali di *ius*. Grosso modo possiamo individuare cinque principali nuclei semantici: a) *ius* come "legge" o come "atto avente forza di legge"; *ius* come "buono ed equo"; come "facoltà morale di fare o di tralasciare qualche cosa"; b) come potere del *pater familias* (*ius potestatis*); i vincoli di natura familiare come *necessitudo* (*ius adfinitatis vel cognationis*); c) come fondamento di un diritto: reale (*iura praediorum*), della capacità di testare (*testamenti factio*); d) come valore descrittivo di un ordinamento giuridico: *ius civile/honorarium, scriptum, non scriptum, romanum, gentium*, come luogo del tribunale o come indicazione del processo stesso, etc.; e) *ius controversum*, come giurisprudenza in senso stretto e come sentenza del pretore o del magistrato. Se consideriamo che per il Glück la significazione originale e precipua di *ius* sarebbe la sua equivalenza a legge e che tutti gli altri significati ne sarebbero una derivazione, comprendiamo quanto abbia influito nella ricostruzione di tale studioso l'approccio di tipo dogmatico. Questo però fa perdere quasi del tutto ogni prospettiva storica.

²⁶ Sul rapporto tra il filosofo e il diritto vd. ora ARMGARDT, M. Leibniz as legal scholar. In: *Meditationes de iure et historia. Essays in honour of Laurens Winkel*. Fundamina Editio specialis. Pretoria: Unisa Press, 2014, pp. 27–38.

Il metodo logico speculativo non è quindi ritenuto una ricerca del *calculus ratiocinātor* (ovvero della norma implicita nel sistema) che dà la soluzione del caso.

Quando le *regulae iuris* risultano contraddittorie o insufficienti si possono solo “fare dei distinguo” e trovare quindi la soluzione solo facendo appello al buon senso. Il grosso limite del metodo della dimostrazione geometrica (euclideo) – dovendo questo rispondere sempre a un criterio di verità, cioè dire se l’oggetto d’indagine sia verificabile o falsificabile – è che esso non potrà mai accordarsi con le leggi divine e umane; e quindi con la teologia e il diritto, dove invece la *volontà sta in luogo della ragione*:

«[...] a Euclide non si dà credito perché afferma, ma perché prova, cosa che è inappropriata nelle leggi divine e umane, dove la volontà sta in luogo della ragione».²⁷

Leibniz critica così anche tutti gli altri criteri che l’esperienza giuridica con grande fatica ha potuto escogitare nel tempo per risolvere quei casi dove la legge non poteva arrivare. Li conosciamo tutti bene: il *non liquet*,²⁸ la sorte,²⁹ una regolata discrezionalità,³⁰ il punto dell’amico (di cui per motivi di tempo potrò dare riscontro solo in altra sede).³¹

Successivamente, lo stesso, tratta dei casi *perplexi* che sono raggruppati intorno a quattro nuclei principali: I) il caso di Protagora ed Evatlo (risolvibile solo con un distinguo e quindi ritenuto non propriamente perplesso);³² II) la perplessità nel concorso tra creditori (tra cui anche il concorso tra dote e ipoteche)³³ e III) il concorso perplesso all’eredità *ab intestato* (che sono ipotesi risolvibili solo con la legge);³⁴ infine IV) i casi perplessi in materia di concorso nel possesso su un bene indivisibile³⁵ o divisibile,³⁶ tra cui troviamo le dispute sul diritto di precedenza su un seggio nelle sessioni che è un pretesto per esporre i casi davvero perplessi perché anche la soluzione della legge li lascia insoddisfatti.

3. Due casi *perplexi* di Leibniz

Vorrei trattare qui almeno un paio di questi casi. La *prima fattispecie* riguarda l’ipotesi di un concorso perplesso all’eredità *ab intestato* trattato con riferimento al noto disposto dei SC Tertulliano e Orfiziano in D. 38.17.5.2:

- a) D. 38.17.5.2 (Paul. *libro singulari ad senatus consultum Tertullianum*): *Si ex filio nepotem avus manumiserit isque patre et avo et matre superstitibus decesserit, potest quaeri, quis potior esse debeat. Nam si mater excluserit avum manumissorem, qui patri antepositur, edicto praetoris inducetur pater defuncti, quo admissio desinit senatus consulto locus esse et rursus avus vocabitur. Itaque rectius est avo ius suum conservare, qui et contra scriptos heredes bonorum possessionem accipere solet.*
- b) D. 38.17.2.15 (Ulp. 13 *ad Sab.*): *Obicitur matri pater in utriusque bonis tam filii quam filiae, sive heres sive bonorum possessor existat. Sed neque avus neque proavus in Ter-*

²⁷ LEIBNIZ, G. W. von. *Il nuovo metodo di apprendere ed insegnare la giurisprudenza*. Saggio introduttivo, traduzione e note di C. M. de Iuliis. Milano: Giuffrè, 2012, II, § 4, p. 49.

²⁸ *De casibus* § VII, p. 41 ss.

²⁹ *De casibus* § VIII, p. 49 s.

³⁰ *De casibus* § X, p. 58 ss.

³¹ *De casibus* § IX, p. 53 s.

³² *De casibus* § XVI, p. 72 ss.

³³ *De casibus* § XXXIII–XXXV, p. 126 ss.

³⁴ *De casibus* § XXIX, p. 120 ss.

³⁵ *De casibus* § XXIV, p. 98 ss.

³⁶ *De casibus* § XXVIII, p. 115 ss.

tulliano matri nocent, quamvis Fiduciam contraxerint. Pater autem tantum naturalis, non etiam adoptivus matri nocet: verius est enim, cum pater esse desierit, a matre eum excludi: sed nec ad bonorum possessionem contra tabulas eum admitti, cum pater esse desierit.

- c) D. 37.12.1.2 (Ulp. 45 *ad ed.*): *Nepos ab avo manumissus dedit se adrogandum patri suo: sive manens in potestate patris decesserit sive manumissus diem suum obeat, solus admittetur avus ad eius successionem ex interpretatione edicti, quia perinde defert praetor bonorum possessionem atque si ex servitute manumissus esset: porro si hoc esset, aut non esset adrogatus, quia adrogatio liberti admittenda non est, aut si obrepserit, patroni tamen nihilo minus ius integrum maneret.*

Qui il discorso è molto tecnico. Il caso trattato da Leibniz è: l'avo emancipa il nipote, il nipote muore e lascia superstite: la madre (A); l'avo (B); e il padre (C). A questo punto: quale diritto si dovrà applicare? Impostazione del problema: 1) la madre esclude l'avo in base a D. 38.17.2.15 (testo b); 2) l'avo il padre, secondo 37.12.1.2 (testo c); 3) parimenti, il padre esclude la madre in base a D. 38.17.2.15 (testo b). Paolo risolve, in base a D. 38.17.5.2 (testo a), dicendo che dev'essere preferito l'avo: *rectius est avo ius suum conservare, qui et contra scriptos heredes bonorum possessionem accipere solet*. Leibniz ritiene invece che sarebbe stato più giusto decidere ammettendo all'eredità tutti i pretendenti, ossia l'avo, il padre e la madre.³⁷

Seconda fattispecie. Molto interessante è anche il *casus perplexus* che rileva in materia di concorso di creditori sui beni del debitore perché la soluzione in questo caso viene trovata proprio in una delle *regulae* del libro 50° del Digesto giustiniano.³⁸ Qui Leibniz richiama il noto episodio di Claudio Felice che diede in pegno lo stesso fondo a tre soggetti:

D. 20.4.16 (Paul. 3 *quaestionum*): *Claudius Felix eundem fundum tribus obligaverat, Eutychianae primum, deinde Turboni, tertio loco alii creditori: cum Eutychiana de iure suo doceret, superata apud iudicem a tertio creditore non provocaverat: Turbo apud alium iudicem victus appellaverat: quaerebatur, utrum tertius creditor etiam Turbonem superare deberet, qui primam creditricem, an ea remota Turbo tertium excluderet. Plane cum tertius creditor primum de sua pecunia dimisit, in locum eius substituitur in ea quantitate, quam superiori exsolvit: fuerunt igitur qui dicerent hic quoque tertium creditorem potiorum esse debere. Mihi nequaquam hoc iustum esse videbatur. Pone primam creditricem iudicio convenisse tertium creditorem et exceptione aliove quo modo a tertio superatam: numquid adversus Turbonem, qui secundo loco crediderat, tertius creditor, qui primam vicit, exceptione rei iudicatae uti potest? Aut contra si post primum iudicium, in quo prima creditrix superata est a tertio creditore, secundus creditor tertium optinuerit, poterit uti exceptione rei iudicatae adversus primam creditricem? Nullo modo, ut opinor. Igitur nec tertius creditor successit in eius locum quem exclusit, nec inter alios res iudicata alii prodesse aut nocere solet, sed sine praeiudicio prioris sententiae totum ius alii creditori integrum relinquitur.*

Per primo a Eutichiana (A), poi a Turbone (B), per terzo a Tizio (C). Il primo creditore, Eutichiana, facendo valere il suo diritto contro un terzo, è vinto; e la sentenza passa in giudicato. Subito dopo, assale il bene anche il secondo creditore, Turbone (B), che fa valere

³⁷ Così DE IULIIS (a cura), *I casi perplessi*, p. 120–122.

³⁸ DE IULIIS (a cura), *I casi perplessi*, p. 128–131.

il fatto che è posteriore a Eutichiana (A), ma anteriore a Tizio (C). Eutichiana quindi spera di recuperare indirettamente il suo diritto contro Tizio con l'arrivo di Turbone; mentre Tizio a sua volta spera di poter recuperare su Turbone attraverso la posizione di Eutichiana.

Ecco l'andamento circolare del *casus perplexus*. Quale diritto dev'essere applicato? Impostazione del problema: 1) Il primo creditore precede il secondo per priorità temporale; 2) il secondo precede il terzo per lo stesso motivo; 3) il terzo precede il primo per la sentenza passata in giudicato. Vale qui la regola celeberrima riportata in D. 50.17.207: *Res iudicata pro veritate accipitur*. Soluzione. In base al diritto bisogna decidere che al primo posto è da collocare il secondo creditore (Turbone); al secondo il terzo (Tizio); e al terzo il primo (Eutichiana). Poiché contrastano la posizione 1 e 3, applicando la regola per cui la verità giudiziale prevale sulla verità storica (in pregiudizio di colui che per sua colpa fece sì che la sentenza passasse in giudicato), vincerà la posizione 3; e la posizione 1 sarà ritenuta nulla. Insomma l'*exceptio rei iudicatae* non potrà essere fatta valere e all'altro creditore è lasciato impregiudicato l'intero diritto: *poterit uti exceptione rei iudicatae adversus primam creditricem? Nullo modo, ut opinor. Igitur nec tertius creditor successit in eius locum quem exclusit, nec inter alios res iudicata alii prodesse aut nocere solet, sed sine praeiudicio prioris sententiae totum ius alii creditori integrum relinquitur*.

4. Legge, diritto, giustizia

Mi fermo qui perché credo sia già chiaro il motivo per cui questi ben noti *topoi* della scienza giuridica romana e della tradizione romanistica ci portino a riflettere proprio sul tema del rapporto tra legge e diritto e sul significato della *regula iuris* per i giuristi romani.

Noi tutti viviamo nell'epoca del *normativismo giuridico* che in fondo risolve, più o meno gordianamente, tutti i casi perplessi di Leibniz. E, come ci mostra il filosofo, i casi *perplexi*, trovano occasione soprattutto nella mancanza di una norma *ad hoc* che disciplini una data fattispecie. Essi però sono anche un prodotto raffinatissimo della propensione al ragionamento sofisticato che è tipico della scienza giuridica, se vale il detto popolare per cui *fatta la legge, trovato l'inganno*.

I casi perplessi, dunque, croce e delizia dei veri giuristi, sono sempre possibili. A ben vedere, il problema che si agita al fondo della questione è sempre quello, mai risolto del tutto, di temperare la durezza e l'ottusità della legge (il *diritto della forza*) con l'esigenza di giustizia che in molti casi è più forte della legge stessa (la *forza del diritto*).

È l'eterna questione che propone l'Antigone di Sofocle: legge o *ēthos*? *Orthos nomos* o *orthos logos*? *Lex* o *ius*? Aggiungerei: impostazione *analogista* o *anomalista* del diritto? L'ideale sarebbe una giusta mescolanza, purché questa però non si traduca in una chimera o in un ibrido. Attenzione quindi a dire come Wittgenstein che «nulla è buono o cattivo, ma è il pensiero che lo fa tale» (Amleto, atto II, scena seconda).³⁹ Così spalanchiamo le porte alla dittatura del relativismo che è uno dei mali più gravi della nostra contemporaneità.

L'impostazione normativista che può definirsi analogista (vedremo subito brevemente perché) risale almeno a Pitagora, ma corrisponde *mutatis mutandis* anche a quella dell'im-

³⁹ WITTGENSTEIN, L. *Lezioni e conversazioni sull'etica, l'estetica, la psicologia e la credenza religiosa*. Milano: Adelphi, 1967, p. 10.

peratore Giustiniano come si vede bene, fra l'altro, nella regola di cui in D. 50.17.85.2 (Paul. 6 *quaestionum*) su cui subito ritorneremo.

E arriviamo così al punto: può in qualche modo la polemica tra analogisti e anomalisti – su cui molto dibatterono filosofi, linguisti e grammatici dell'ellenismo greco e romano – aver influenzato lo sviluppo successivo della scienza giuridica romana?

5. Analogisti e anomalisti

Il termine ἀναλογία viene tradotto in latino con la parola *proportio*. Essa è quindi la similitudine o la proporzione: Isid. *orig.* 1.28.1: *analogia latine similium comparatio sive proportio nominatur*. Lo dimostra il tracio manomesso Staberio Erote, maestro anche di Bruto e di Cassio, che scrisse un'opera intitolata appunto *De proportione*.⁴⁰

Guardando anche al diritto odierno è facile vedere come in base a tale principio appaia analogista anche l'art. 3 Cost. che pone la cd. *regola di giustizia* consistente nel «trattare situazioni eguali in modo eguale e situazioni diseguali in modo diseguale». ⁴¹ Analogia è quindi la regolarità di flessione. Si potrebbe dire il *nomos* che regola il linguaggio o la vita reale. In questo senso *ana*-“logos”, ciò che prescinde o è in antitesi rispetto al *logos*.

La ἀνωμαλία è invece la discontinuità data dall'uso, dall'imprevedibilità. In questo senso, *a*-“nomos”, antitesi del *nomos*. Il *Tesaurus linguae Latinae* (n. 12170 *ad v.*) considera infatti suoi sinonimi la *dissimilitudo*, l'*usus*, l'*utilitas* e la *consuetudo*. Una buona definizione dei due *topoi* è in un noto passo di Gellio:

Gell. 2.25.1–5: *In Latino sermone, sicut in Graeco, alii analogian sequendam putaverunt, alii anomalian. 2 Analogia est similium similis declinatio, quam quidam Latine „proportionem“ vocant. 3 Anomalia est inaequalitas declinationum consuetudinem sequens. 4 Duo autem Graeci grammatici illustres Aristarchus et Crates summa ope, ille analogian, hic anomalian defensitavit. 5 M. Varronis liber ad Ciceronem de lingua Latina octavus nullam esse observationem similium docet inque omnibus paene verbis consuetudinem dominari ostendit.*

Queste due posizioni esattamente antitetiche, sebbene ad esempio Varrone abbia tentato di conciliarle (Varro *l.L.* 8.9.23), fanno capo, come è noto, per gli analogisti, alla scuola alessandrina (II sec. a.C.); e per gli anomalisti all'orientamento stoico iniziato da Crisippo ad Atene; e poi continuato a Pergamo e Rodi nel II, prima di confluire a Roma a partire dalla fine del II, inizi del I secolo a.C.

Da un lato quindi troviamo coloro che cercano la “regolarità nascosta nel mare delle differenze” (gli *anomalisti*); dall'altro coloro che cercano i casi simili in una rete di analogie che costituirebbero la realtà fenomenica (gli *analogisti* appunto). Questa visione polarizzata distingue quindi due concezioni del mondo e dunque anche due concezioni del diritto.

⁴⁰ FUNAIOLI, G. *Studi di letteratura antica. Spiriti e forme, figure e problemi delle letterature classiche*. I. Bologna: Zanichelli, 1958, p. 211.

⁴¹ BARILE, P. In AA.VV. *La Costituzione per tutti*. Milano: Sansoni, 1996, p. 19.

Anche Cesare fu analogista se è vero che scrisse un trattato *De analogia* dedicato a Cicerone⁴² e anche lui, come Pitagora, ebbe molta fiducia nella legge.⁴³ Inoltre uno dei progetti di Cesare (come di Pompeo), lo sappiamo, fu quello di codificare tutto il diritto romano per dare certezza nella legge (*ius civile ad certum modum redigere*); ma restò come sappiamo del tutto irrealizzato:

Suet. *div. Iul.* 44: *Ius civile ad certum modum redigere atque ex immensa diffusaque legum copia optima quaeque et necessaria in paucissimos conferre libros.*

Isid. *etym.* 5.1.5: *Leges autem redigere in libris primus consul Pompeius instituisse voluit, sed non perseveravit, obtreptorum metu. Deinde Caesar coepit id facere sed ante interfectus erit.*

Fa un certo effetto pensare che a Cesare, in qualche modo, Cicerone può aver opposto il suo progetto di *ius civile in artem redigere*.⁴⁴ Come se lo scarto tra la legge e il diritto si potesse rendere nella differenza tra un “modo certo” (la legge) e una via scientifica dove il *ius*, inteso come *ars*, è visto come una capacità tecnica e quindi, appunto, scientifica.

A questo punto però mi chiedo: le *regulae iuris* rispondevano a un criterio analogista o anomalista del diritto? Flavio Carisio grammatico, nel IV secolo, scrisse: *analogia, id est regula perpetua*; ma il taglio del terzo libro del *De officiis*, ad esempio, è anomalista.

La mia ipotesi di lavoro è che le *regulae iuris* possano essere qualificate come un aspetto anomalista del diritto. Tutto dipende da come si guarda la questione. Nell’ottica giustiniana (ripeto analogista) è chiaro che le *regulae iuris* debbano essere considerate con sfavore, a meno che queste non vengano ipostatizzate in una serie di norme immutabili. È questo per me il senso da dare alla *regola delle regole* collocata dai Compilatori in D. 50.17.1: «*non è dalla regola che si desume il ius, ma è dal ius che si desume la regola*».⁴⁵

Nel disegno giustiniano il giurista o il giudice non possono produrre discontinuità. Mentre l’imperatore (per noi oggi il legislatore o la “maggioranza”) si arroga il potere di stabilire quali siano i criteri a cui dovranno attenersi sia il primo che il secondo.

Allo stesso modo i Compilatori videro con sfavore la “definizione”, come in D. 50.17.202: «*ogni definizione in diritto civile è pericolosa, perché è facile che possa essere sovvertita*».⁴⁶ Inutile nascondere, essa è l’arma più potente di cui dispone il giurista

⁴² Suet. *div. Iul.* 56: *reliquit et ‘de analogia’ duos libros et ‘Anticatones’ totidem ac praeterea poema quod inscribitur Iter. quorum librorum primos in transitu Alpium, cum ex citeriore Gallia conuentibus peractis ad exercitum rediret, sequentes sub tempus Mundensis proelii fecit; Fronto b. Parth. 9: Quod te vix quicquam nisi raptim et furtim legere posse prae curis praesentibus scripsisti, fac memineris et cum animo tuo cogites C. Caesarem atrocissimo bello Gallico cum alia multa militaria tum etiam duos De analogia libros scrupulosissimos scripsisse, inter tela volantia de nominibus declinandis, de verborum aspirationibus et rationibus inter classica et tubas; Cic. Brutus 253.*

⁴³ Iambl. *v. Pyth.* 30.171 ss., in part. 172.

⁴⁴ Sul *De iure civili in artem redigendo ciceroniano* si vd. BRETONE, M. Pomponio lettore di Cicerone. In: *Tecniche e ideologie dei giuristi romani*. Napoli: ESI, 1982, pp. 277–283.

⁴⁵ D. 50.17.1 (Paul. 16 ad Plautium): *Regula est, quae rem quae est breviter enarrat. Non ex regula ius sumatur, sed ex iure quod est regula fiat. Per regulam igitur brevis rerum narratio traditur, et, ut ait Sabinus, quasi causae coniectio est, quae simul cum in aliquo vitiata est, perdit officium suum.*

⁴⁶ D. 50.17.202 (Iav. 11 epist.): *Omnis definitio in iure civili periculosa est: parum est enim, ut non subverti posset.*

se è vero ciò che il sofista, Ippia di Elide, pare abbia già detto nel V sec. a.C. che *di tutto si può dire il contrario di tutto*.⁴⁷

Di qui la ragione per me della presenza tra le *regulae* giustinianee della norma citata sopra – di cui in D. 50.17.85.2 (Paul. 6 *quaestionum*) – dove i Compilatori brillano per *subtilitas*: «ogni qualvolta la ragione naturale o il dubbio del ius fanno sì che non si dia luogo all'equità della domanda, si deve trovare qualche temperamento con i giusti decreti». ⁴⁸ Quanto questo sia vero lo vediamo proprio con i casi *perplexi* di Leibniz.

6. La posizione anomalista nel diritto

Cicerone può essere invece considerato un buon testimone della posizione anomalista nel diritto perché in *de inv.* 2.162 parla della *consuetudo* che, come l'anomalia, rileva nell'uso, nell'*utilitas* e, nel caso di specie, come *par*, *pactum* e *iudicatum*:

Cic. *de inv.* 2.162: *Consuetudine ius est, quod aut leviter a natura tractum aluit et maius fecit usus, ut religionem, aut si quid eorum, quae ante diximus, ab natura profectum maius factum propter consuetudinem videmus, aut quod in morem vetustas vulgi adprobatione perduxit; quod genus pactum est, par, iudicatum.*

È interessante vedere come tutte queste fonti di discontinuità nel diritto si radichino nel *mos*. Ecco perché il retore, sebbene in *de orat.* 1.41.185 suggerisca di non usare nell'agone forense le *definitiones*, aggiunge anche, in *de orat.* 2.108, che la giurisprudenza, per assurgere a scienza avrebbe dovuto organizzare il materiale composito offerto dall'esperienza in: a) *ferma perpauca* (cioè categorie fondamentali) e b) *definitiones*.

Qui assume rilievo, nell'ambito delle *definitiones*, la *divisio ex notatione* trattata da Cicerone in *Top.* 29; ossia, la *divisio* in base all'etimologia che è frutto della *ricerca della verità del caso concreto*, cioè dell'*orthos logos* (ossia dell'*etymon* del *logos*) che, per usare una metafora di Italo Calvino, può essere immaginato come una “fiamma” che è «immagine di costanza di una forma globale esteriore, malgrado l'incessante agitazione interna»; ⁴⁹ e quindi come la giustizia, *dike* o *harmonia* (nel senso di Polo in Stob. *serm.* 51⁵⁰) che può essere soddisfatta solo da un criterio di *verità nel diritto* di tipo anomalista.

⁴⁷ Da un frammento de *I Memorabili* di Senofonte apprendiamo quale fosse l'idea del sofista Ippia sul concetto di giusto. A Socrate che gli contestava la sua abitudine di non dire mai sugli stessi argomenti due volte la stessa cosa, come sul fatto che due per cinque facesse dieci, Ippia replicò che mentre su questo anche lui avrebbe detto lo stesso, sul concetto di giusto sarebbe stato possibile invece dire tutto e il contrario di tutto. Sen. *Mem.* 4.4.5–7.

⁴⁸ D. 50.17.85.2 (Paul. 6 *quaest.*): *Quotiens aequitatem desiderii naturalis ratio aut dubitatio iuris moratur, iustis decretis res temperanda est.*

⁴⁹ CALVINO, I. *Lezioni americane. Sei proposte per il prossimo millennio*. Milano: Garzanti, 1988, p. 69.

⁵⁰ Stob. *serm.* 51 = Polos, *Sulla giustizia* [FUMAGALLI, S. (a cura di). Pitagora. *Versi Aurei*. Milano: Mimesis edizioni, 2014, p. 146]: «[la giustizia] regge l'intero governo del mondo, ed è chiamata provvidenza, armonia, Dike, per deliberazione di una certa sorta di dei. In una città essa è conosciuta, semplicemente, con il nome di pace, e di saggia legislazione. In una famiglia è la concordia tra marito e moglie, la gentilezza del servo verso il suo padrone, e l'amorevole cura del padrone verso il suo servo. Nel corpo di tutti i viventi essa rappresenta il bene primo e più caro, e non è altro che la salute e la perfezione di ogni organo. Nell'anima è la saggezza che dipende dalla sapienza e dalla giustizia. Poiché questa virtù disciplina e dà la salvezza sia all'intero che sia alle parti delle quali ogni cosa è composta, accordando e disponendo in amicizia reciproca tutto ciò che esiste. Si può dunque dire senza, azzardo e per consenso generale, che essa può ben essere definita la madre e la nutrice di tutto.»

Il retore stesso dice in *Top.* 1.35–36, in cosa consistesse questo metodo etimologico applicato al diritto: cercare – evitando i neologismi impropri (*nos autem novitatem verbi non satis apti fugientes*) (*top.* 35) – l'ètimo (il “*verus*”) di un *logos* (parola o fatto) e dunque in gergo giuridico “notarlo” (*sed cum ipsius <postlimini> vis quaeritur et verbum ipsum notatur*).⁵¹ Cicerone per me scelse di definire questa pratica di ermeneutica giuridica (la *ratiocinatio* in un senso anomalista) con il neologismo *nota*, *notatio* (e non quindi *veriloquium* rispettando il canone analogista) per almeno due ragioni.

Perché preferì anzitutto: a) *utilizzare una parola del gergo giuridico romano*. Cicerone usa infatti *nota* come formula di procedura ad esempio nella *pro Murena*;⁵² ma poi vi sono le *notae* di Probo che evidenziano l'uso romano di riprodurre le formule giuridiche (calendariali o sepolcrali) in forma di acronimo e le *notae censoriae* (ossia le formule di ignominia).⁵³ Inserirei in questo quadro anche il sentenziare per formule giuridiche che caratterizzò il metodo di lavoro di Aquilio Gallo nella sua attività di giusdicente.

In secondo luogo b): perché la *notatio* era finalizzata *ad fidem faciendam* e la *fides* si considerava il fondamento dell'agire giusto.⁵⁴

Il processo “etimologico” di trarre l'argomento dalla radice delle parole, che fu certamente una prerogativa degli stoici (*de off.* 1.7.23: *tamen audeamus imitari Stoicos, qui studiose exquirunt, unde verba sint ducta*) e dei grammatici (Quint. *inst. or.* 1.6.32: *qui verba varie et multipliciter ad veritatem reducunt*), per i giuristi romani della tarda repubblica finì col consistere nel trarre il “vero giuridico” dai fatti (*ex vero*).

La questione del rapporto tra la teoria retorica dell'*interpretatio* e la giurisprudenza romana ovviamente andrebbe molto più approfondita, ma un'ipotesi di lavoro percorribile potrebbe essere quella indicata dal Wesel che parte dal postulato per cui la teoria degli *status causae* riguardò principalmente l'interpretazione della legge.⁵⁵ Questo può aver portato i giuristi a utilizzare lo schema retorico della *ratiocinatio* (= *sylogismòs*) anche in chiave anomalista.

Da un lato quindi l'analogia intesa come dallo Steinwenter quale “metodo scientifico” in chiave “pandettistica” (modo analogista):⁵⁶ il cui compito è «di ricercare in un “sistema” di norme, principii applicabili a fattispecie che con quelle regolate hanno differenze non essenzia-

⁵¹ Cic. *Top.* 35: *Multa etiam ex notatione sumuntur. Ea est autem, cum ex vi nominis argumentum elicitur; quam Graeci ἐτυμολογίαν appellant, id est verbum ex verbo veriloquium; nos autem novitatem verbi non satis apti fugientes genus hoc notationem appellamus, quia sunt verba rerum notae. Itaque hoc quidem Aristoteles σπύβωλον appellat, quod Latine est nota. Sed cum intellegitur quid significetur, minus laborandum est de nomine.*

⁵² Cic. *pro Mur.* 61: *Et quoniam non est nobis haec oratio habenda aut in imperita multitudo aut in aliquo conventu agrestium, audacius paulo de studiis humanitatis quae et mihi et vobis nota et iucunda sunt disputabo.*

⁵³ Fest. sv. *Nota* (L. 182,10): *Nota alias significat signum: ut in pecoribus, tabulis, libris, litterae singulae, aut binae; alias ignominia.*

⁵⁴ Cic. *de off.* 1.7.23: *Fundamentum autem iustitiae fides, id est dictorum conventorumque constantia et veritas. Ex quo, quamquam hoc videbitur fortasse cuipiam durius, tamen audeamus imitari Stoicos, qui studiose exquirunt, unde verba sint ducta, credamusque, quia fiat, quod dictum est appellatam fidem.*

⁵⁵ WESEL, U. *Rhetorische Statuslehre und Gesetzesauslegung der römischen Juristen*. In: *Annales Universitatis Saraviensis, Rechts und wirtschaftswissenschaftliche Abteilung*, 29. Köln – Berlin – Bonn – München: Heymanns, 1967, p. 10. Su cui vd. BRETONNE, M. *Il giurista e la legge*. In: *Tecniche e ideologie*, p. 300 e *passim*.

⁵⁶ STEINWENTER, A. In: *Studi Albertario* 2, 1953, p. 109 s.

li (si ricordi la formula di Windscheid)»⁵⁷. Dall'altro (modo anomalista) l'analogia intesa come dal Wesel quale «applicazione di una regola giuridica, secondo il principio che le è implicito, a una fattispecie che non è compresa dal suo tenore».⁵⁸

7. L'*ars hermenēumatis* dei giuristi romani

Tutto si chiarisce ulteriormente rileggendo un passo – letteralmente vivisezionato dalla dottrina – del *Brutus* ciceroniano (42.151–153) dove troviamo forse una vera e propria definizione dell'*ars hermenēumatis* che sarà la base epistemica della formazione del giureconsulto romano e dunque della *regula iuris* che ne costituiva il corollario:

Cic. *Brutus* 42,151: *Et ego: de me, inquam, dicere nihil est necesse; de Servio autem et tu probe dicis et ego dicam quod sentio. non enim facile quem dixerim plus studi quam illum et ad dicendum et ad omnes bonarum rerum disciplinas adhibuisse. nam et in isdem exercitationibus ineunte aetate fuimus et postea una Rhodum ille etiam profectus est, quo melior esset et doctior; et inde ut rediit, videtur mihi in secunda arte primus esse maluisse quam in prima secundus. atque haud scio an par principibus esse potuisset; sed fortasse maluit, id quod est adeptus, longe omnium non eiusdem modo aetatis sed eorum etiam qui fuissent in iure civili esse princeps. [152] Hic Brutus: ain tu? inquit: etiamne Q. Scaevola Servium nostrum anteponis? Sic enim, inquam, Brute, existimo, iuris civilis magnum usum et apud Scaevolam et apud multos fuisse, artem in hoc uno; quod numquam effecisset ipsius iuris scientia, nisi eam praeterea didicisset artem, quae doceret rem universam tribuere in partes, latentem explicare definiendo, obscuram explanare interpretando, ambigua primum videre, deinde distinguere, postremo habere regulam, qua vera et falsa iudicarentur et quae quibus propositis essent quaeque non essent consequentia. [153] Hic enim adtulit hanc artem omnium artium maximam quasi lucem ad ea, quae confuse ab aliis aut respondebantur aut agebantur.*

Troviamo qui una descrizione molto dettagliata di questa pratica metodologica. Nella scuola stoica di Rodi Servio imparò a dividere in parti l'intera materia (*quae doceret rem universam tribuere in partes*); a chiarire con la definizione ciò che non è stato ancora espresso (*latentem explicare definiendo*); a spiegare con l'interpretazione ciò che è oscuro (*obscuram explanare interpretando*); e, di fronte alle situazioni ambigue, ad applicare una metodologia che lo portava nei pareri legali (*responsa*) e poi nelle singole cause (*actiones*), prima a esaminare, poi a distinguere, e poi a fissare, il criterio in base al quale, tenuto conto delle circostanze (*κατα περίστασιν*), una regola potesse dirsi vera o falsa per trarre quelle conseguenze che potevano scaturire solo da quelle premesse.⁵⁹

Tutto questo ci dà la cifra esatta dell'*ars dialectica* esercitata dai filosofi – come detto *ars hermenēumatis* – che gli oratori e i giuristi romani di tale generazione appresero dallo stoicismo in versione rodiense. Un metodo che insegnò ai giuristi romani come distinguere

⁵⁷ BRETONE, Il giurista e la legge, p. 310.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Mi sia permesso di segnalare sul tema SACCHI, O. Verum quia aequum. In: *L'etica dell'equità e l'equità dell'etica*, 4.2. *L'Era di Antigone. Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche della Seconda Università degli Studi di Napoli*. Milano, 2011, p. 9–54, e ora Id., *L'interpretazione del giurista romano come fonte creativa del diritto: problemi della contemporaneità e certezze del passato*. In: REINOSO BARBERO, F. (a cura di). *Principios generales del derecho. Antecedentes históricos y horizonte actual*. Madrid: Aranzadi, 2014, p. 209 ss., in part. p. 219 ss.

il vero (*veritas*) dal falso (*simulatio*), ossia il giusto (*aequum*) dall'ingiusto (*iniquum*), da applicare al caso concreto. *Verum* qui potrebbe corrispondere per i giuristi romani, come ho già avuto modo di specificare in altre sedi, a un concetto di *verità nel diritto* intesa non più (e non solo) come riscontro di mera corrispondenza del fatto e della legge alla realtà (*adaequatio rei et intellectus*); ma anche come un *evento* (in un senso quindi platonico e medio stoico) che è sempre riproducibile (*verum quia aequum*) rispetto al caso concreto (*κατα περίστασιν*). Questa tecnica consentì ai giuristi romani di evitare anche le trappole e le insidie della metodologia basata su una logica di tipo meramente euclideo. In età ciceroniana si trovò quindi il giusto compromesso tra diritto positivo e *ius naturae*. Un metodo per risolvere i casi *perplexi* e, di qui a scendere, i problemi eventualmente insorgenti in una dimensione del *ius* necessariamente *controversum*.⁶⁰ Si affermò insomma, insieme al procedere *per regulas* dei giuristi, anche una nozione di *ius* – l'*ars boni et aequi* di Paolo (in D. 1.1.11: *cum id quod semper aequum ac bonum est ius dicitur*) di cui Cicerone tentò di costruire la base teorica per il suo pubblico di lettori romani nel terzo libro del *de officiis*.⁶¹

8. Conclusione

Questa fu per me la premessa epistemica per la costruzione di un ruolo di cui il giurista romano diventò protagonista assoluto nell'età classica del diritto romano. Ed ecco come la *regula iuris* può essere stata un modo per dare certezza nel *ius* fuori dall'andamento necessariamente apodittico, ma dispotico (e in molti casi anche ottuso) della legge.

Mi sia consentito chiudere con un ultimo pensiero dedicato all'attualità. La classe politica che orienta le scelte del Legislatore dovrebbe sforzarsi di essere all'altezza del modello elaborato dai giuristi romani. Laddove ciò accadesse saremmo sicuri che anche la soluzione dei casi *perplexi* (che come si diceva prima sono sempre possibili) sarà per certo soddisfacente. Di fronte ai casi della vita, sempre imprevedibili, l'operatore del diritto dev'essere pronto a rispondere non solo alla domanda *quid lex?*; ma anche a quella *quid iuris?* E allora il *diritto positivo* verrebbe meglio temperato dal *diritto naturale delle genti*.

⁶⁰ Su questo tema molto complesso rinvio a BRETONE, *Ius controversum*, pp. 799–808. Ma vd. anche GIARO, T. *Römische Rechtswahrheiten, Ein Gedankenexperiment*. Frankfurt a. M.: Klostermann, Vittorio, 2007, e le acute riflessioni di Cascione sul saggio di Bretone (pp. 706–708).

⁶¹ FIORI, R. *Bonus vir. Politica filosofia retorica e diritto nel de officiis di Cicerone*. Napoli: Jovene, 2011, p. 131, ha definito questa modalità di trattazione “per circostanze” una tecnica tipica della giurisprudenza coeva di Cicerone.

Pandořina skříňka: nároky Polska na náhradu škod způsobených nacistickým Německem v době druhé světové války a související majetkoprávní otázky

Část 1

Katarína Kukanová

Právnická fakulta, Univerzita Karlova

Kontaktní e-mail: kukanovak@gmail.com

Pandora's Box: Claims of Poland for Compensation of Damage Caused by Nazi Germany during the Second World War and Related Issues of Property Rights

Part 1

Abstract:

The Polish claims for compensation from Germany in connection with damages caused to Poland and its nationals by the Third Reich during the World War II cannot be understood without examining the wider historical, political, and legal context, as well as, the role of the United States of America in the multilateral and bilateral negotiations of the Holocaust victims' compensation that were reopened in the aftermath of the collapse of the communist regimes in Eastern Europe. The series of three articles, that will be subsequently published in *Právněhistorické studie*, examines the above topic in close liaison to the legal opinions issued by the national assemblies of Poland and Germany in August and September 2017. The first of these articles focuses on the political and legal grounds of the Polish claims in post-war Europe, during communism and in the 1990s. The article argues that Polish claims for compensation from Germany were legally extinguished at the beginning of 1990s, but the further political steps of Germany in relation to the Holocaust victims' compensations created an argumentative space for Poland to reopen the issue on the international level. The second article focuses on the interrelated theme of German and Jewish claims against Poland for compensation in relation to the confiscation of their property in the aftermath of World War II. While the claims of the Expelled Germans were politically and legally closed in 2004, Poland has not yet been able to close the issue of Jewish property restitution in a way that would satisfy the international Jewish organizations as well as the United States of America that have adopted this issue into their diplomatic agenda. The third article analyses the role of the US subjects (Congress, courts, government, media and NGOs) in the negotiations of the Holocaust victims' compensation for sleeping assets in the Swiss banks, forced labour and forced transports organized by the French SNCF, as well as their role in the restitution process in Central and Eastern Europe. The author's view is that the

American pressure on the restitution of Jewish property in Poland (including the heirless property) contributed to the decision of the Polish government to reopen the issue of Polish claims for compensation from Germany in 2017.

Key words:

Poland; international relations; international law; World War II; war reparations; confiscations; restitution

Klíčová slova:

Polsko; mezinárodní vztahy; mezinárodní právo; druhá světová válka; válečné reparační; konfiskace; restituce

DOI: 10.14712/2464689X.2018.28

Úvod

„... globalizace světové ekonomiky způsobila, že žádné významné subjekty – banky, společnosti a státy – nejsou imunní vůči tlakům amerických nevládních organizací.“
Ronald W. Zweig¹

Ve středu 5. července 2017, 22:14 SEČ přistálo na letišti Frederika Chopina devět kilometrů jižně od Varšavy Air Force One. Dveře se otevřely a do tmy zazářila smaragdově zelená. První dáma následovaná svým manželem Donaldem Trumpem právě vstoupila na polské území, aby společně zahájili v pořadí již čtrnáctou prezidentskou návštěvu Spojených států amerických v Polsku. Zatímco Polsko tento okamžik slavilo jako vítězství historickým významem srovnatelné s návštěvou J. F. Kennedyho v Západním Berlíně v roce 1963, západní Evropa nervózně přešlapovala. Politici a média napříč kontinentem sdíleli obavy z prohloubení rozporů v napjatých polsko-německých vztazích. Následující den se prezidenti obou států potkali na Královském hradě. Poté jejich auta zamířila k památníku Varšavského povstání, kde amerického prezidenta netrpělivě očekával aplaudující dav. V historii americko-polských vztahů to bylo poprvé, co americký prezident nepřišel osobně vzdát poctu židovským obětem nucených transportů u o několik desítek metrů vzdáleného Památníku hrdinů varšavského ghetta, místa, kde před čtyřiceti sedmi lety započala éra německo-polského smíření.

Začátkem následujícího týdne zástupci polské vládnoucí strany Právo a spravedlnost zadali analytickému oddělení polského Sejmu za úkol vypracovat analýzu oprávněnosti polských nároků na náhradu škod způsobených Německem během druhé světové války.² Negativní reakce napříč Evropou následovala bezprostředně poté, co koncem července Jarosław Kaczyński v polském rádiu Marya znovu prohlásil, že Polsko uvažuje o ote-

¹ ZWEIG, R. W. *German Reparations and the Jewish World: A History of the Claims Conference*. 1. vyd. London: Routledge, 2001, s. 7.

² Právní stanovisko analytického oddělení polského Sejmu v otázce oprávněnosti polských požadavků na odškodnění ze strany Německa v souladu s mezinárodními úmluvami o náhradě škod způsobených v době druhé světové války č. BAS-WAP 1455/17 ze dne 6. září 2017, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.Sejm.gov.pl/media8.nsf/files/KKOI-AR4BNP/%24File/1455%20-%2017%20EN.pdf> („Analýza Sejmu, 2017, angl.“).

vření této otázky. Poté, co stejná slova zazněla z úst členů polské vlády, se k věci vyjádřilo i Německo, a to na tiskové konferenci konané dne 2. srpna 2017: „Samozřejmě, že Německo je politicky, morálně a finančně odpovědné za druhou světovou válku. Doposud vynaložilo a nadále vynakládá vysoké částky na odškodnění válečných škod způsobených nacisty, včetně kompenzací určených Polsku. Nicméně otázka německých reparací Polsku již byla v minulosti vyřešena, a to jak po právní stránce, tak i politicky.“³ Jinými slovy můžeme toto stanovisko německé vlády interpretovat tím způsobem, že zatímco morální odpovědnost Německa za škody způsobené Polsku a jeho státním příslušníkům v době druhé světové války byla Německem uznána a zůstává nezpochybněna, v rovině právní, politické a finanční je tato otázka alespoň z německého pohledu již uzavřena.

Z argumentace německé strany vyplývá, že Polsko se svých nároků v minulosti opakovane zřeklo. Z komentářů v médiích můžeme nabýt dojem, že vládnoucí strana Právo a spravedlnost otevřením této otázky míří víc dovnitř polské společnosti než navenek vůči zahraničí. V České republice se k intencím Polska vyjádřil například právní historik prof. Jan Kuklík: „... já bych ale viděl, že ta polská iniciativa je do značné míry zaměřena dovnitř polské společnosti... možná se Polsko cítí být posíleno po návštěvě amerického prezidenta Trumpa... je tady samozřejmě vidět konflikt Polska s Evropskou komisí. To může být jeden z těch důvodů. Samozřejmě, je to i určitá strategie polské vlády ve vztahu k naplnění slibů, které dávala polské veřejnosti před volbami i po volbách. A možná to je pro mě jeden z důvodů, proč jsem použil ten přírůbek o té Pandořině skřínce...“⁴

Ve výčtu těchto důvodů chybí z mého pohledu jeden důležitý. Od pádu komunistického režimu v roce 1989 Polsko čelí dvěma skupinám majetkově právních nároků, které představují pro státní rozpočet Polska značné břemeno. Na straně jedné čelilo Polsko až do roku 2004 německým požadavkům na náhradu škod způsobených odsunem Němců (a konfiskacemi německého majetku) ze západních území, které získalo v důsledku dohod na konferencích v Jaltě a Postupimi. Na straně druhé je na Polsko dlouhodobě vyvíjen silný tlak ve věci restitucí židovského majetku, které Polsko doposud nedořešilo ke spokojenosti židovských organizací a strategických partnerů, zejména Spojených států amerických. Pokud si uvědomíme, že odhadované náklady Polska na restituce židovského i nežidovského soukromého majetku dosahují svojí výší téměř poloviny polského HDP za rok 2016,⁵ pak nás nepřekvapí, že Polsko hledá možnosti, které by celkovou výší této zátěže snížily.

³ Přepis tiskové konference německé spolkové vlády ze dne 2. srpna 2017, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonzferenzen/2017/08/2017-08-02-regpk.html> („Stanovisko německé vlády, 2017“).

⁴ Pro a proti: Polské a řecké válečné reparace (21. 9. 2017), Český rozhlas Plus, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: https://www.youtube.com/watch?v=pq_Ww2mOGsY.

⁵ Dle informací Kongresu polských Američanů (PAC) se v roce 2016 židovské nároky na odškodnění za soukromý židovský majetek konfiskovaný v době nacistické okupace pohybovaly vůči Polsku ve výši minimálně 50 miliard amerických dolarů, což dle stanoviska PAC tvořilo 20 % objemu veškerých restitučních nároků vůči Polsku. Ze stanoviska PAC vyplývá, že v případě restitucí v objemu požadovaném americkými židovskými organizacemi by Polsko muselo uvolnit celkem 250 miliard amerických dolarů, tj. částku rovnající se zhruba polovině HDP Polska za rok 2016. Dopis PAC adresovaný americké senátorce Barbaře Mikulski dne 17. září 2016, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.pac1944.org/presoffice/2016/Let2Mikulski.160917.pdf>.

V následující sérii tří článků se budu zabývat tématem oprávněnosti polských nároků na náhradu škod způsobených Německem v době druhé světové války a jeho širším historickoprávním, mezinárodněprávním a mezinárodněpolitickým kontextem.

První článek nazvaný „Polsko a jeho nároky na náhradu škod způsobených Německem v době druhé světové války“ analyzuje širší právně-historický kontext aktuální diskuse o oprávněnosti polských nároků na válečné reparace a náhradu škod způsobených nacistickým Německem v době okupace.

Druhý článek „Odvrácená strana: majetkoprávní nároky fyzických a právnických osob vůči Polsku na náhradu majetku konfiskovaného v souvislosti s druhou světovou válkou a poválečným uspořádáním“ si klade za cíl ozřejmit historickoprávní genezi dvou problematik, které na polské stanovisko ve věci odškodnění společně působí. První problematikou je uznání německo-polské hranice a nároky odsunutých Němců na odškodnění za majetek konfiskovaný na území, které Polsko získalo po druhé světové válce na úkor Německa. Druhou problematikou je téma restitucí židovského majetku v Polsku po roce 1989.

Výše citovaná slova izraelského historika Ronalda W. Zweiga naznačují, že v důsledku globalizace se stal lobbying amerických nevládních organizací významným faktorem, který berou v potaz všechny významné subjekty pohybující se na amerických finančních trzích. Ani Polsko není vůči lobbyingu amerických židovských organizací a jejich tlaku na restituce židovského majetku v Polsku imunní. Jednání o odškodnění obětí holocaustu iniciované židovskými organizacemi bezprostředně po rozpadu bipolárního světa naznačují, že podpora Spojených států amerických je pro úspěšnost těchto jednání zásadní. Ve třetím článku, nazvaném „Spojené státy americké a jejich role klíčníka v procesu odškodňování obětí druhé světové války“, poukážu na roli amerických aktérů (kongres, soudy, vláda, média a nevládní organizace) v multilaterálních a bilaterálních jednáních o odškodnění v případech židovských spicích kont ve švýcarských bankách, nucené práce, nucených transportů organizovaných francouzskou SNCF. Dále v této části nastíním, jakou roli tito aktéři mají v procesu restitucí židovského majetku ve státech střední a východní Evropy. Můj názor, který se ve třetím článku pokusím obhájit, je ten, že americký tlak na restituce židovského majetku v Polsku (včetně majetku obětí bez dědiců, tzv. *heirless property*) zásadně přispívá k opětovnému otevírání polských požadavků vůči Německu na náhradu škod způsobených druhou světovou válkou.

Část 1: Polsko a jeho nároky na náhradu škod způsobených Německem v době druhé světové války

Náhrada válečných škod způsobených Německem v době druhé světové války je komplexní problematikou, ve které se prolíná rovina morální, právní a politická. I když se tyto roviny v mnohém překrývají, z prohlášení německé vlády je zřejmé, že odpověď na otázku oprávněnosti polských nároků se může v jednotlivých rovinách lišit. Zatímco v rovině morálky odpovědnost Německa za válečné škody způsobené Polsku a polským státním příslušníkům nevzbuzuje kontroverze a Německo svoji morální odpovědnost v minulosti opakovaně uznalo a dnes již nezpochybňuje,⁶ v rovině právní a politické se postoje obou států dlouhodobě diametrálně liší.

⁶ *Völkerrechtliche Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung der deutsch-polnischen Situation*, WD 2 – 3000 – 071/17, Bundestag, 2017, [online], 6. 11. 2017 [cit.

V rovině mezinárodněprávní odpovědnosti je klíčové zejména posouzení právního rámce válečných reparací v Závěrečném protokolu postupimské konference ze dne 2. srpna 1945 a dále právní účinky pozdějších právně relevantních kroků Polska a Německa, které směřovaly k vypořádání se s otázkou odškodnění majetkových křivd souvisejících s druhou světovou válkou a jejími důsledky. Autorčiným názorem je, že v rovině mezinárodního práva veřejného byla otázka polských nároků vůči Německu uzavřena nejpozději ke dni 16. října 1991, kdy oba státy uzavřely úmluvu o vytvoření Nadace polsko-německého smíření.

V rovině mezinárodněpolitické je tato problematika spojena s aspektem politické a ekonomické moci, která v dosavadní praxi jednání o odškodnění obětí holocaustu vždy rozhodla o (ne)úspěšnosti konkrétních iniciativ. Domnívám se, že v rovině mezinárodní politiky se možnosti Polska na dodatečné odškodnění polských státních příslušníků výrazně snížily okamžikem uzavření německo-americké bilaterální úmluvy o vytvoření nadace. Připomínka, odpovědnost a budoucnost v roce 2000.

Zde nabízím detailnější pohled na právněhistorický kontext této problematiky:

1. Válečné škody a jejich identifikace

Je všeobecně známou skutečností, že v druhé světové válce Polsko utrpělo obrovské populační i materiální ztráty. *Ministerstwo Prac Kongresowych* (MPK) při polské exilové vládě v Londýně zveřejnilo v únoru 1944 dokument ve věci válečných škod v odpovědnosti Německa, v němž konstatuje: „Ztráty Polska způsobené Německem nelze podřadit pod žádné známé schéma. Jejich důvodem je, že německá okupace, k níž došlo po krátkém období války, je pokračováním války s polským národem. Němci neskrývali, že jejich cílem je zničit polský národ a jeho kulturu za účelem získání nového životního prostoru pro ně samotné. Navíc úkolem okupačních orgánů je zužít zdroje země a práci obyvatelstva pro potřeby války vedené Říší, přičemž do úvahy nejsou vůbec brány zájmy obyvatelstva, které na území žije. Činnost Němců neomezují politické úvahy ani mezinárodní právo. Je zde absolutní volnost vládnutí bez vázanosti pravidly, včetně těch, které sami vydali. Terorizování populace prostřednictvím hromadných zatýkání, transportů do koncentračních táborů a zabíjení, využívání nucené práce, přesunů milionů obyvatel a vyhnání obětí nemá obdoby ani v poslední válce s Německem, ani v jeho aktivitě v jiných okupovaných státech.“⁷ Analýza polského Sejmu ze dne 6. září 2017 v této věci uvádí: „v době druhé světové války Polsko utrpělo největší ztráty ze všech evropských států co se týče ztrát populace i národního majetku. Původem těchto ztrát byla nejenom vojenská aktivita, ale zejména okupační politika Německa, zvláště záměrné a organizované vyhlazení populace žijící v okupovaných oblastech Polska a dále intenzivní vykořisťování polské společnosti, včetně nucené práce a záměrného ničení majetku, mezi jiným taky zboření Varšavy, hlavního města Polska.“⁸ Tato slova nejen popisují hrůznou politiku nacistického Německa na území Polska, ale také naznačují praktické obtíže, kterým Polsko při identifikaci válečných škod z období druhé světové války čelilo. Záměrné systematické plenění

2017-11-06]. Dostupné na: <https://www.bundestag.de/blob/525616/211fd144be8368672e98ecd6a834fe25/wd-2-071-17-pdf-data.pdf> („stanovisko německého spolkového sněmu, 2017, něm.“).

⁷ Dokument č. 1, DĘBSKI, S. – GÓRALSKI, W. M. (eds.). *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Díl II: Dokumenty. Varšava: PISM, 2004, s. 1 a násl.

⁸ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 1.

obrovských rozměrů, k němuž ze strany Německa na území Polska od prvních dnů války docházelo, vedlo k tomu, že identifikace škod byla obtížným úkolem, a to nejen v době války, ale i po jejím skončení. Válečné škody Polska proto nelze zcela přesně vyčíslit ani dnes.⁹ Identifikaci válečných škod navíc stěžovalo to, že objektem systematického plnění se staly i registry a archivy, z nichž mnohé byly v průběhu druhé světové války buď záměrně zničeny, nebo vyvezeny okupačními armádami do zahraničí, zejména Německa a později Sovětského svazu.

S ohledem na tyto skutečnosti byly informace o škodách způsobených okupační mocí shromažďovány polským odbojem prakticky od prvního dne války. Již koncem roku 1939 vznikla na území okupovaného Polska tajná odškodňovací komise,¹⁰ jejíž členy se stali odborníci z řad polské elity, včetně rektorů vysokoškolských institucí. Jejich úkolem bylo zdokumentovat škody a připravit zprávy pro polskou exilovou vládu v Londýně. Ta na jejich základě informovala západoevropskou veřejnost o situaci v Polsku.¹¹ Pro dokumentaci škod v domácím odboji měl zásadní význam vznik Komise pro dokumentaci válečných zločinů, tzv. *Niezapominajka*, v roce 1944.

Dne 22. července 1944 nová komunistická vláda (PKWN) ve svém manifestu prohlásila, že „Polský výbor národního osvobození určí na systematickém základě výši ztrát, které Německo způsobilo Polsku, a podnikne kroky k zajištění požadavků Polska na odškodnění.“¹² Za účelem kalkulace těchto škod byla v září 1944 zřízena Kancelář pro odškodnění válečných ztrát. Na základě rezoluce Rady ministrů ze dne 6. ledna 1945 byla Kancelář připojena k Prezidiu Rady ministrů.¹³ Hlavním úkolem Kanceláře bylo koordinovat práce na zdokumentování válečných škod, a to jak na úrovni státní správy, tak i na úrovni územní a profesní samosprávy, a dále stanovit jejich celkovou hodnotu pro účely mezinárodních jednání o válečných reparacích. Hlavní práce probíhaly od 21. září 1945 až do 1. ledna 1947, kdy Kancelář vydala závěrečnou zprávu „*Sprawozdanie w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945*“.¹⁴ Zpráva se stala podkladem pro polské stanovisko na konferenci zástupců ministrů zahraničních věcí v Londýně v lednu 1947 a později též hlavním pramenem dalších polských stanovisek ve věci válečných reparací a odškodnění

⁹ GNIAZDOWSKI, M. Damages Inflicted upon Poland by the Germans during the Second World War: an Outline of Research and Estimates. In.: GÓRALSKI, W. M. (eds.). *Polish-German Relations and the Effects of the Second World War*. Varšava: PISM, 2006, s. 13 a násl.

¹⁰ Tamtéž, s. 16.

¹¹ Na základě zpráv z domácího odboje polská exilová vláda koncipovala notu o situaci v Polsku adresovanou spojencům dne 3. května 1941. Tato nota byla později i s přílohami uveřejněná MZV Polska pod názvem *German Occupation in Poland. Extracts of a Note Addressed to the Allied and Neutral Powers. Polish White Book* (1942). Ministerstvo informatiky a dokumentace v Londýně dále uveřejnilo knihu *The German New Order in Poland* (1942), Polské informační centrum v New Yorku uveřejnilo sérii dokumentů *Documents Relating to the Administration of Occupied Countries in Eastern Europe* (1942). V témtéž roce vyšla další publikace polské exilové vlády *The Mass Extermination of Jews in German Occupied Poland. Note Addressed to the Governments of the United Nations on December 10th, 1942* přístupná ve formátu Kindle Book na amazon.com. Více informací k pramenům např. GNIAZDOWSKI, c. d., s. 17 a násl.

¹² Manifest PKWN ze dne 22. července 1944, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/3/3b/PKWN_Manifest.jpg.

¹³ RUCHNIEWICZ, K. *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1975*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2007, s. 26 a násl.

¹⁴ *Sprawozdanie w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945*, Varšava 1947, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/doccontent?id=68987>.

za škody způsobené nacistickými okupačními orgány, a to včetně Analýzy Sejmu ze dne 6. září 2017.

Ze zprávy Kanceláře pro odškodnění válečných ztrát vyplývá, že v důsledku druhé světové války zemřelo více než 6 milionů Poláků (6,028 milionu), tj. více než pětina polské předválečné židovské i nežidovské populace.¹⁵ Z tohoto údaje 644 tisíc osob zemřelo v důsledku přímých válečných operací a 5,384 milionu osob zemřelo v důsledku persekucí ze strany okupujících orgánů (popravy, oběti koncentračních táborů, epidemie, nucené práce). Tento údaj vyžaduje několik zpřesňujících poznámek. Kvůli obtížím, kterým Kancelář při své práci čelila, byl tento údaj do značné míry výsledkem hrubého odhadu. Za jeho základ byly vzaty výsledky sčítání obyvatelstva v roce 1931,¹⁶ jež bylo provedeno na základě jazykového kritéria. V důsledku použití jazykového kritéria údaj nadhodnocoval počet Poláků na úkor etnických a náboženských menšin. Logicky v něm proto nejsou zohledněny počty etnických a náboženských menšin s výjimkou polských Židů. Z geografického hlediska pak tento údaj vyjadřuje úmrtí, ke kterým došlo nejen na území poválečného Polska, ale též na východních územích. Tato východní území před válkou náležela Polsku, avšak v důsledku dohod na konferencích v Jaltě a Postupimi připadla SSSR. Tato metodika byla odůvodněna úvahou, že polské obyvatelstvo na tomto území by mělo právo opce a mohlo by se tedy po válce z těchto území do Polska přesunout. Z hlediska pozdějších diskusí o polských ztrátách v odpovědnosti Německa je třeba upozornit, že údaj nerozlišuje mezi oběťmi německé a ruské okupace, ale vyjadřuje celkový počet polských obětí. Proto je jeho citace v Analýze Sejmu ze dne 6. září 2017 nepřesná.

V pozdějším období byl údaj o populačních ztrátách ve zprávě Kanceláře pro odškodnění válečných ztrát zpochybňován a došlo k jeho korekci. Z hlediska historických prací zabývajících se dějinami Polska v období druhé světové války je bezesporu zajímavé, že se v otázce údajů o počtu polských obětí v některých případech značně liší, a to v závislosti na období, ve kterém byly napsány.¹⁷ S ohledem na tyto rozdíly byl polským Ústavem

¹⁵ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 13; srov. *Sprawozdanie w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945*. c. d., s. 24; v období londýnského exilu MPK odhadlo, že Polsko ztratilo 4 114 000 obyvatel, z toho 2 481 000 Židů (bez občanů ztracených ve prospěch Sovětského svazu a polských pracovníků, kteří zmizeli v době bombardování Německa. Za základ populačních ztrát bylo zvoleno produktivní obyvatelstvo (17–59 let), celková škoda byla odhadovaná na 43,355 miliardy polských zlotých, vypočteno na základě průměrné roční mzdy mužů (1 732 polských zlotých) a žen (1 039 polských zlotých); vice GNIAZDOWSKI, c. d., s. 18–19.

¹⁶ Polský census na základě jazykového kritéria kritizoval například polský sociolog Tadeusz Piotrowski. PIOTROWSKI, T. *Poland's Holocaust: Ethnic Strife, Collaboration with Occupying Forces and Genocide in the Second Republic, 1918–1947*. Jefferson, North Carolina – London: McFarland & Company, 1997; Srov. EBERHARDT, P. *Ethnic Groups and Population Changes in Twentieth-Century Central-Eastern Europe: History, Data, Analysis* Armonk. New York: Routledge, 2003, vice např. GNIAZDOWSKI, c. d., s. 20–21.

¹⁷ Například podle odhadů ze 70. a 80. let 20. století se počet polských obětí pohyboval mezi 2,5 až 4 miliony Poláků, nověji historik Piotr Majewski mluví o 1,75 milionu polských obětí německé vyhlazovací politiky vedle dalších 2,7 milionů usmrcených polských Židů, německý historik Dieter Pohl odhaduje celkový počet obětí nacistické politiky na 4,5–5 milionů Poláků, P. K. Piesowicz, C. Luczak a F. Proch mluví o přibližně 6 milionech polských obětí; viz MAJEVSKI, P. *Nationalsozialistische Unterdruckungsmassnahmen im Generalgouvernement während der Besatzung*. In: MŁYNARCZYK, J. A. (ed.). *Polen unter deutscher und sowjetischer Besatzung 1939–1945*. Osnabrück: Fibre, 2009; POHL, D. *Nationalsozialistische und stalinistische Massenverbrechen: Überlegungen zum wissenschaftlichen Vergleich*. In: ZARUSKY, J. (ed.). *Stalin und die Deutschen. Neue Beiträge der Forschung (Schriftenreihe des Vierteljahrs hefte für Zeitgeschichte)*.

národní paměti uskutečněn robustní výzkum, jehož výsledky byly zveřejněny v roce 2009. Výsledky výzkumu týmu historiků pod vedením Wojciecha Materski a Tomasze Szarota upřesnily celkový počet polských obětí na 5,62–5,82 milionu, včetně 150 tisíc obětí sovětské okupace.¹⁸ Podle tohoto výzkumu se celkový počet obětí nacistické okupace pohybuje v rozmezí 5,47–5,67 milionu Poláků, z toho 2,7–2,9 milionu polských Židů. Z výzkumu dále vyplývá, že na populačních ztrátách se podílely tyto příčiny: úmrtí v důsledku přímých válečných aktů (543 tisíc), úmrtí ve věznicích a táborech (1,146 milionu), vraždy (506 tisíc), smrt mimo věznice a tábory např. v důsledku podvýživy a nemocí (473 tisíc), vraždy ve východní oblasti (100 tisíc), úmrtí v cizině (2 tisíce).¹⁹ V důsledku válečných aktivit a persekucí ze strany okupačních orgánů však újmu na zdraví utrpěl mnohem větší počet Poláků. Analýza polského Sejmu ze dne 6. září 2017 zde odkazuje opět na zprávu Kanceláře pro odškodnění válečných ztrát, která uvádí, že v důsledku války onemocnělo více než 1,14 milionu obyvatel Polska tuberkulózou a 590 tisíc obyvatel se stalo invalidními.²⁰

Materiální ztráty byly ze strany polského odboje evidovány prakticky od počátku války. V únoru 1944 MPK odhadovalo polské ztráty na 60 miliard zlotých za první 4 roky války, avšak již v září stejného roku byl tento odhad upřesněn na 100 miliard zlotých. Uvedený odhad nemohl vzít do úvahy tragické události, k nimž došlo na území Polska později, například zničení Varšavy v důsledku neúspěšného varšavského povstání na podzim 1944. Geograficky se tyto odhady vztahovaly na území předválečného Polska.²¹ Oproti tomu po skončení války bylo nezbytné reflektovat územní změny, k nimž došlo v důsledku jaltské a postupimské konference. Proto se rozsah materiálních škod ve zprávě Kanceláře pro odškodnění válečných ztrát z roku 1947 vztahoval již pouze na území poválečného Polska bez tzv. obnovených území, do nichž patřilo město Gdaňsk a nově získaná německá území na západě země. Celkové materiální škody na tomto území byly ve zprávě vyčísleny na 258 432 milionů zlotých a zahrnovaly jak přímé válečné škody v celkové výši 88 800 milionů zlotých (zničení vlastního majetku, konfiskovaná produkce v období okupace), tak i nepřímé válečné škody ve výši 169 632 milionů zlotých.²² V přepočtu na americké dolary

München: De Gruyter Oldenbourg, 2006, s. 257; ZARUSKY, J. Timothy Snyder's Bloodlands. A Critical Response to the Construction of a Historical Landscape. In: SCHLEMMER, T. – STEINWEIS, A. E. (ed.). *Holocaust and Memory in Europe*. Berlin – Boston: Walter de Gruyter GmbH & Co, 2016, s. 62; PROCH, F. *Poland's Way of the Cross*. New York: Polish Association of Former Political Prisoners, 1987 s. 143–144; PIESOWICZ, K. Demograficzne skutki II wojny światowej. *Studia Demograficzne*. 1987, č. 1/87, s. 103–136.

¹⁸ Tyto lidské ztráty zahrnují cca 3,5 milionu Poláků, kteří žili na území dnešního Polska, a 2 milionů Poláků, kteří žili na území, které bylo po válce připojeno k Sovětskému svazu; vice SZAROTA, T. – MATERSKI, W. (ed.). *Polska 1939–1945. Straty osobové i ofiary represji pod dwiema okupacjami*. Varšava: IPN, 2009, s. 9.

¹⁹ SZAROTA – MATERSKI, c. d., srov. BAJER, K. Zakres udziału Polaków w walce o niepodległość na obszarze państwa polskiego w latach 1939–1945. In: *Zeszyty Historyczne Stowarzyszenia Żołnierzy Armii Krajowej*. Kraków: Komisja Historyczno-Wydawnicza ZG SZAK, 1996, s. 14.

²⁰ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 14, srov. *Sprawozdanie w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945, c. d.*, s. 22, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/doccontent?id=68987>.

²¹ Dokumenty č. 1 a 2, DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d.

²² Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 13; první odhady v polské exilové vládě v Londýně se uskutečnily na půdě Ministerstva Prac Kongresových, které počátkem roku 1944 vyčíslovalo polské ztráty na nejméně 60 miliard

představovala tato částka 48,8 milionu amerických dolarů (na základě kurzu ze srpna 1939, podle kterého se jeden americký dolar rovnal 5,3 polských zlotých).

V pozdějším období se Polsko k nové kalkulaci válečných škod vrátilo ještě několikrát, a to v návaznosti na diskusi o uzavření mírové smlouvy s Německem a dále v souvislosti s normalizací vztahů se SRN v 70. letech. Zejména v 50. a 60. letech byl nicméně osud těchto iniciativ silně determinován stanoviskem SSSR v této otázce. Otázka kalkulace válečných škod se otevřela znovu v souvislosti s jednáními o polsko-německé smlouvě o normalizaci vztahů mezi SRN a PLR. V prosinci 1970 byla hodnota polských nároků vypočtena na 172,2 milionů USD, což odpovídalo kalkulaci z roku 1947. Analýza Sejmu ze dne 6. září 2017 uvádí, že soukromoprávní nároky fyzických a právnických osob činily z této částky 89,3 milionu USD (v přepočtu 326 milionů německých marek).²³ V důsledku procesu polsko-německého smíření došlo v 70. letech k obnovení historickému výzkumu otázky materiálních škod, avšak zdaleka ne v rozsahu poválečného období.²⁴ Nové příležitosti přinesl až vývoj po pádu komunismu.

Specifickou oblastí jsou polské ztráty v oblasti kulturního dědictví. Při jejich identifikaci měla zásadní význam zejména zpráva připravená v londýnském exilu pod vedením prof. Karola Estreichera *Cultural losses of Poland. Index of Polish cultural losses during the German occupation, 1939–1944*,²⁵ jež se stala jedním z klíčových pramenů identifikace ztracených kulturních hodnot v poválečném Polsku. S ohledem na zvláštní status kulturních statků, který se odráží ve zvláštním právním režimu ochrany a restituce, však není tato problematika předmětem zájmu tohoto článku.

polských zlotých, v září téhož roku byl tento odhad upraven na 100 miliard polských zlotých, tyto odhady nezahrnovaly v sobě škodu způsobenou zničením Varšavy ani škodu spojenou s válečnými operacemi v Polsku v letech 1944–1945. GNIAZDOWSKI, c. d., s. 18–19.

²³ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 33; srov. RUCHNIEWICZ, K. *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1975*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2007, s. 197.

²⁴ V roce 1948 se ministerstvo vnitra rozhodlo pro dodatečnou registraci dalších válečných škod. Proto v letech 1948–1951 byly opět analyzovány podklady zprávy z roku 1947. V souvislosti s diskusí o možnosti uzavření mírové smlouvy došlo k dalšímu znovuoživení myšlenky nové kalkulace materiálních škod na přelomu 50. a 60. let, kdy v roce 1960 vznikla meziministerská komise pro záležitosti týkající se mírové smlouvy s Německem. Její závěry v otázce polských nároků na odškodnění vůči Německu nebyly nikdy publikovány, protože nebyly v souladu s tehdejšími sovětským postojem k otázce válečných reparací. V roce 1968 ministerstvo zahraničních věcí vyvinulo iniciativu směrem k otevření otázky válečných reparací na polské straně, což se setkal s odporem politbyra ústředního výboru sjednocené dělnické strany. Otázka kalkulace válečných ztrát se otevřela znovu v souvislosti s jednáními o polsko-německé smlouvě o normalizaci vztahů mezi SRN a Polskem. Více GNIAZDOWSKI, c. d., s. 22 a násl.

²⁵ ESTREICHER, Ch. (ed.). *Cultural losses of Poland. Index of Polish cultural losses during the German occupation, 1939–1944*. Londýn, 1944. Prof. Karol Estreicher (1906–1984) byl v době druhé světové války tajemníkem předsedy polské exilové vlády Władysława Sikorskeho. V rámci této své pozice řídil tým odpovědný za identifikaci kulturních statků, které byly v době války odcizeny z veřejných i soukromých sbírek, později z tohoto týmu vznikla kancelář pro navrácení uloupených kulturních hodnot (*Office for the Recovery of Cultural Losses at the Ministry of Congressional Work in London*). Kancelář shromažďovala informace od polských archivářů, historiků a knihovníků v Polsku a připravovala zprávy. Výše citovaná zpráva po válce sloužila jako podklad činnosti úřadu kompenzace a restituce působící u Ministerstva kultury a pro činnost polských misí usilujících o navrácení kulturních statků vyvážených v době války do Německa a Rakouska. Úřad byl zrušen na počátku padesátých let a obnovil svoji činnost až na začátku 90. let 20. století. V londýnském exilu dále vyšla *The Nazi Kultur in Poland* (1941) dokumentující polské kulturní ztráty v Polsku, a v New Yorku informační příručka pod názvem *German Destruction of Cultural Life in Poland*.

2. Postupimská dohoda

Po skončení druhé světové války se mezinárodněprávním základem řešení otázky německých válečných reparací určených Polsku stal Závěrečný protokol postupimské konference ze dne 2. srpna 1945 (Postupimská dohoda).²⁶ Pro další osud polských nároků na náhradu škod v odpovědnosti Německa považují za klíčové tři okruhy problémů souvisejících s Postupimskou dohodou:

- (i) vymezení institutu válečných reparací a vztah tohoto institutu k nárokům fyzických a právnických osob na náhradu škod způsobených v souvislosti s druhou světovou válkou,
- (ii) rámcový charakter Postupimské dohody, jež nebyla klasickou mírovou smlouvou, a
- (iii) rozdělení válečných reparací mezi východní a západní okupační zónu, v důsledku čehož se Polsko stalo v otázce nároků na válečné reparace závislým na vůli SSSR.

2.1 Válečné reparace

V teorii mezinárodního práva veřejného je vymezení válečných reparací spojeno s definičními obtížemi. Zatímco versailleský režim válečných reparací po první světové válce můžeme považovat za právně propracovaný a jednotný, prohlubující se rozpory mezi SSSR a jeho západními spojenci způsobily, že po druhé světové válce byl režim válečných reparací v dohodách jaltské a postupimské konference formulován vágně a diferencovaně.

V meziválečném období válečné reparace upravovaly předchozí mezinárodněprávní instrumenty, zejména čl. 3 čtvrté Haagské úmluvy o pravidlech zákonů a obyčejů války pozemní (1907) a články 231 a 232 Versailleské mírové smlouvy (1919). Článek 3 čtvrté Haagské úmluvy stanoví, že válečné straně při porušení mezinárodního práva veřejného vzniká povinnost nahradit škodu (*compensation*), válečná strana přitom odpovídá za veškeré jednání osob, které tvoří součást jejich ozbrojených sil.²⁷ Ve shodě s tímto ustanovením článek 231 Versailleské mírové smlouvy stanovil odpovědnost Německa a jeho spojenců za ztráty a škody, které utrpěly vítězné mocnosti, jejich spojenci a jejich státní příslušníci v důsledku války způsobené německou agresí.²⁸ Článek 232 Versailleské mírové smlouvy současně odlišil institut válečných reparací od náhrady škod způsobených civilnímu obyvatelstvu v době agrese, přičemž zavázal Německo k náhradě veškeré škody způsobené civilistům, i kdyby zdroje Německa nestačily k úhradě kompletních válečných reparací.²⁹ Na základě této distinkce část vědy mezinárodního práva veřejného později

²⁶ Zbiór Dokumentów 1946, č. 1, s. 3–33.

²⁷ Convention (IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907.

²⁸ Článek 231 Versailleské mírové smlouvy: „The Allied and Associated Governments affirm and Germany accepts the responsibility of Germany and her allies for causing all the loss and damage to which the Allied and Associated Governments and their nationals have been subjected as a consequence of the war imposed upon them by the aggression of Germany and her allies.“

²⁹ Článek 232 Versailleské mírové smlouvy: „The Allied and Associated Governments recognize that the resources of Germany are not adequate, after taking into account permanent diminutions of such resources which will result from other provisions of the present Treaty, to make complete reparation for all such loss and damage. The Allied and Associated Governments, however, require, and Germany undertakes, that she will make compensation for all damage done to the civilian population of the Allied and Associated Powers and to their property during the period of the belligerency of each as an Allied or Associated Power against Germany by such aggression by land, by sea and from the air, and in general all damage as defined in

rozlišovala mezi institutem válečných reparací, který směřuje k náhradě škod způsobených státu a jeho státním příslušníkům v důsledku válečných aktivit agresora, a mezi institutem náhrady škod vzniklých v souvislosti s válkou v důsledku aplikace vnitrostátního práva okupačními orgány.³⁰

Je všeobecně známou skutečností, že versailleský režim válečných reparací ztroskotál, protože neponechával meziválečnému Německu dostatečné finanční zdroje. Stal se konstantním zdrojem napětí v Evropě, přispěl k vítězství nacionálního socialismu a druhé světové válce. Na prahu jaltské a postupimské konference byl proto brán versailleský režim válečných reparací jako negativní precedent. Na jaltské konferenci se vítězné státy dohodly, že po skončení války bude Německo povinné nahradit způsobené škody v co největší míře, avšak neshodly se na jednotném režimu obdobném tomu versailleskému. Naopak rozdělení okupovaného Německa na východní a západní okupační zónu, jež bylo na této konferenci dohodnuto, mělo na režim válečných reparací po druhé světové válce zásadní vliv.³¹

Válečné reparace jsou v Postupimské dohodě upraveny především v hlavě 3 Dohody a dále v hlavě 2B Dohody. V souladu s dohodami na jaltské konferenci založila Postupimská dohoda povinnost Německa „nahradit v co největší míře škody a utrpení, které způsobilo Spojeným národům a za něž se německý národ nemůže zbavit odpovědnosti“, avšak zvláště v ní bylo zdůrazněno, že „placení reparací by mělo ponechat německému národu dosti zdrojů, aby mohl žít bez zahraniční pomoci“.

Z hlediska terminologického lze konstatovat, že na rozdíl od čl. 232 Versailleské mírové smlouvy, Postupimská dohoda nečiní rozdíl mezi válečnými reparacemi a odškodněním s výjimkou přílohy 2 Dohody, ve které je termín odškodnění použit v souvislosti s americkým majetkem a investicemi v Německu. Příloha č. 2 Dohody požaduje adekvátní, efektivní a rychlou náhradu (*adequate, effective and prompt compensation*) těchto škod, jež má mít stejnou prioritu jako reparace. Můžeme proto souhlasit s analýzou polského Sejmu ze dne 6. září 2017, která v této souvislosti konstatuje, že Postupimská dohoda nebránila tomu, aby poškozené státy (včetně Polska) vedle válečných reparací obdržely též jinou finanční kompenzaci ze strany Německa.³²

Annex I hereto. In accordance with Germany's pledges, already given, as to complete restoration for Belgium, Germany undertakes, in addition to the compensation for damage elsewhere in this Part provided for, as a consequence of the violation of the Treaty of 1839, to make reimbursement of all sums which Belgium has borrowed from the Allied and Associated Governments up to November 11, 1918, together with interest at the rate of five per cent (5%) per annum on such sums. This amount shall be determined by the Reparation Commission, and the German Government undertakes thereupon forthwith to make a special issue of bearer bonds to an equivalent amount payable in marks gold, on May 1, 1926, or, at the option of the German Government, on the 1st of May in any year up to 1926. Subject to the foregoing, the form of such bonds shall be determined by the Reparation Commission. Such bonds shall be handed over to the Reparation Commission, which has authority to take and acknowledge receipt thereof on behalf of Belgium.“

³⁰ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 14–21; srov. RUNDSTEIN, S. Odszkodowania wojenne. In: CYBICHOWSKI, Z. (ed.). *Encyklopedia Podręczna Prawa Publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*. Svazek I. Varšava: Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska“, 1930, s. 540.

³¹ Srov. D'ARGENT, P. *Reparations after World War II*. MPEPIL, 2009.

³² Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 18.

2.2 Rámcový charakter postupimské dohody a chybějící mírová smlouva

Jak již bylo naznačeno výše, do atmosféry a výsledků konference v Postupimi se promítlo výrazné zhoršení vztahů mezi východními a západními spojenci. Tento rozkol způsobil, že se Postupimská dohoda nestala rozhodující mírovou smlouvou, ale pouze součástí přípravy budoucího mírového uspořádání. Konečné rozhodnutí o řadě otázek bylo proto přenecháno pozdějším dohodám.³³ V důsledku této okolnosti se otázky týkající se důsledků druhé světové války staly předmětem řady parciálních smluv. V západní zóně lze příkladem zmínit Pařížskou úmluvu o reparacích ze strany Německa, zřízení Mezispojeneckého reparačního úřadu a o vrácení měnového zlata ze dne 14. ledna 1946,³⁴ Bonnskou úmluvu ze dne 26. května 1952,³⁵ nebo náhradové dohody, které SRN podepsala s 12 evropskými státy v letech 1959 až 1964.³⁶ V sovětské zóně můžeme zmínit například polsko-sovětské bilaterální úmluvy ze dne 16. srpna 1945. Můžeme souhlasit se slovy prof. Jana Kuklíka: „celý ten balík problémů... souvisí s tím, že vlastně nebyla uzavřena mírová smlouva

³³ Například KOCOT, K. *Problem pojęć: reparacje wojenne, restytucja, odszkodowania itp. w aspekcie umowy poczdamskiej, traktatów pokojowych, umów zawartych przez NRF, wyroków sądowych i doktryny prawa międzynarodowego*. Varšava: Ministerstwo Sprawiedliwości. Główna Komisja Badania Zbrodni Hitlerowskich, 1974, s. 65.

³⁴ Polsko v důsledku ustanovení Postupimské dohody nebylo smluvní stranou této úmluvy. Pařížskou úmluvu ze dne 16. ledna 1946 podepsalo 18 států: Spojené státy americké, Austrálie, Belgie, Kanada, Dánsko, Egypt, Francie, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, Řecko, Indie, Lucembursko, Norsko, Nový Zéland, Nizozemí, Československo, Jihoafrická republika a Jugoslávie s úmyslem „to obtain an equitable distribution among themselves of the total assets which, in accordance with the provisions of this Agreement and the provisions agreed upon at Potsdam on 1 August 1945 between the Governments of the United States of America, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Union of Soviet Socialist Republics, are or may be declared to be available as reparation from Germany (hereinafter referred to as German reparation), in order to establish an Inter-Allied Reparation Agency, and to settle an equitable procedure for the restitution of monetary gold“, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.mzv.cz/file/198469/Paris.pdf>.

³⁵ Bonnská úmluva mezi Velkou Británií, Francií, Spojenými státy americkými a Spolkovou republikou Německo ze dne 26. května 1952 rozlišovala pojem kompenzace (kapitola 4) a reparace (kapitola 6). Podle kapitoly 4 (kompenzace obětem nacistických persekucí) se SRN zavázala zajistit adekvátní odškodnění (adequate compensation) osobám, které byly persekčovány pro své politické přesvědčení, rasu, víru, nebo ideologii a které v důsledku těchto persekucí utrpěly újmu na životě, zdraví, svobodě, majetku... (s výjimkou individuálně určitého majetku, který byl předmětem restituce). Dále osoby pronásledované z důvodu své národnosti, v rozporu s lidskými právy, které byly v době podpisu úmluvy politickými utečenci a dále nepoživají ochranu svého domovského státu, obdrží adekvátní odškodnění (adequate compensation) v případech, kdy jim byla způsobena trvalá újma na jejich zdraví. Kapitola 6 (reparace) stanovila, že otázka reparací bude vyřešena mírovou smlouvou anebo dřívějšími úmluvami týkajícími se reparací.

³⁶ V letech 1959 až 1964 SRN podepsala náhradové dohody se západoevropskými státy podle vzoru Versailleské mírové smlouvy a na ní navazujících smluv: Dánskem (1959, 16 milionů německých marek), Norskem (1959, 60 milionů německých marek), Lucemburskem (1959, 18 milionů německých marek), Francií (1960, 400 milionů německých marek), Belgií (1960, 80 milionů německých marek), Nizozemskem (1960, 125 milionů německých marek), Řeckem (1960, 115 milionů německých marek), Itálií (1961, 40 milionů německých marek), Rakouskem (1961, 101 milionů německých marek), Švýcarskem (1961, 10 milionů německých marek), Velkou Británií (1964, 11 milionů německých marek), Švédskem (1964, 1 milion německých marek); viz *Summary of Major Holocaust Compensation Programs In re: Holocaust Victim Assets Litigation (Swiss banks) Special Masters proposal*, September 11, 2009, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://www.claimscon.org/forms/allocations/Summary%20of%20Major%20Holocaust%20Compensation%20Programs.pdf>.

s Německem.³⁷ Obdobně se k neexistenci mírové smlouvy vyjádřil též německý spolkový sněm: „Státy, které se účastnily druhé světové války, nedosáhly v roce 1945 komplexní dohody ohledně závazků německé říše na odškodnění. Nepodmíněná kapitulace německého Wehrmachtu tedy nebyla doprovázena dostatečně odůvodněným uznáním povinnosti platit reparace ze strany německé říše. To mělo být upraveno pouze v rámci konečné mírové dohody.“³⁸ Okolnost, že v důsledku postupného štěpení světa na dva zájmové bloky – východní pod vedením SSSR a západní pod vedením Spojených států amerických – se Postupimská dohoda nestala konečnou mírovou smlouvou, následně vedla k zásadním rozdílům v implementaci jejích ustanovení. Jedním z důsledků byla též výrazně odlišná míra odškodnění východních a západních zemí v bipolárním světě.

Když se teď vrátíme k terminologické otázce, jak přesně vymezit válečné reparace a jaký je jejich vztah k odškodnění fyzických a právnických osob, vidíme, že v důsledku odlišné implementace Postupimské dohody jsou v sovětském reparačním režimu a v západním reparačním režimu podstatné terminologické rozdíly. Zatímco západní režim válečných reparací rozlišuje mezi institutem válečných reparací a náhradou dalších škod, jež nelze považovat za válečné reparace *stricto sensu*, východní (sovětský) režim válečných reparací dle čl. 2 hlava 3 Postupimské dohody používá terminologii válečných reparací a odškodnění jako synonyma, což je kromě jiného důsledek sovětského pojetí vlastnictví a majetkových práv fyzických a právnických osob. Jako příklad lze zmínit ustanovení Bonnské úmluvy mezi Velkou Británií, Francií a Spojenými státy americkými ze dne 26. května 1952 a srovnat je s ustanoveními polsko-sovětské bilaterální úmluvy ze dne 16. srpna 1945 a s prohlášením Rady ministrů Polska z roku 1953. Zatímco Bonnská úmluva výslovně odlišuje institut válečných reparací (kapitola 6) od odškodnění obětí nacistických persekucí (kapitola 4), v prováděcí polsko-sovětské bilaterální úmluvě ze dne 16. srpna 1945 jsou tyto pojmy chápány jako synonyma, přičemž prohlášení Rady ministrů z roku 1953 používá již jenom termín odškodnění. Na této skutečnosti nic nemění ani argumentace polské strany upozorňující na vystoupení polského delegáta na konferenci zástupců ministrů zahraničních věcí v Londýně v lednu 1947, kde polský delegát prohlásil: „V souladu s Postupimskou dohodou, která potvrdila, že Německo bude povinno nahradit v co největší míře škody a utrpení, které způsobilo Spojeným národům – si Polsko vyhrazuje právo vznášet další detailní návrhy v této věci.“³⁹ Polsko na této konferenci například žádalo, aby Německo nahradilo též polské škody v oblasti vědy a kultury a dále restituovalo (anebo nahradilo) veškerý polský majetek, který se nacházel na území Polska (vymezeného hranicemi z Postupimi) a který byl z tohoto území v době války odvezen do Německa.⁴⁰

2.3 Čl. 2 hlavy 3 Dohody

Sovětský svaz a Spojené státy americké se na Jaltské konferenci v únoru 1945 dohodly na celkové částce válečných reparací ve výši 20 milionů amerických dolarů (z toho 50 % pro SSSR) s tím, že reparace mají obdržet v první řadě ty státy, které nesly hlavní břemeno

³⁷ Pro a proti: Polské a řecké válečné reparace (21. 9. 2017) Český rozhlas Plus. [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: https://www.youtube.com/watch?v=pq_Ww2mOGsY.

³⁸ Stanovisko německého spolkového sněmu, 2017, něm., s. 4.

³⁹ Zbiór Dokumentów, 1947, č. 1–2, s. 49.

⁴⁰ Zbiór Dokumentów, 1947, č. 1–2, s. 45–46.

války, utrpěly největší ztráty a zajistily vítězství nad nepřítelem. Konference v Postupimi následně rozhodla, že Sovětský svaz a Polsko mají být uspokojeny primárně ze sovětského okupačního pásma v Německu a dále z vhodného německého zahraničního majetku náležejícímu k sovětské okupační zóně. Nároky Velké Británie, Francie, Spojených států amerických a ostatních oprávněných států měly být kryty zejména ze západní okupační zóny a vhodným německým zahraničním majetkem náležejícím k této zóně.

Rozdělení válečných reparací mezi východní a západní zónu bylo pro osud polských nároků klíčové. Článek 2 hlavy 3 Postupimské dohody stanovil, že Sovětský svaz uspokojí ze svého reparačního podílu též nároky Polska. Toto ustanovení blíže nespecifikovalo rozsah ani časový harmonogram válečných reparací určených Polsku a ponechávalo řešení na rozhodnutí Sovětského svazu. Z hlediska pozdějšího vývoje se ukázalo být toto ustanovení pro Polsko nevýhodné i proto, že posilovalo jeho ekonomickou a politickou závislost na Sovětském svazu. V tomto kontextu lze zmínit slova J. Kranze: „Byla to dost zvláštní konstrukce a, jak se ukázalo, byla pro Polsko nevýhodná, zejména kvůli feudálně-komunistické povaze polsko-sovětských vztahů po druhé světové válce.“⁴¹ V dalším období se právě válečné reparace staly jedním z nástrojů ekonomického vykořisťování Polska sověty, což se projevilo například v otázce tzv. reparačního uhlí.

Dne 16. srpna 1945, tj. necelé dva týdny po podepsání Postupimské dohody, se zástupci obou států setkali v Moskvě, kde podepsali provádějící úmluvy k Postupimské dohodě: úmluvu o hranicích mezi Polskem a SSSR⁴² a úmluvu o náhradě škod způsobených nacistickou okupací⁴³ s dodatkovými protokoly. Zatímco první úmluva určila průběh východní hranice Polska se SSSR, v druhé úmluvě se SSSR vzdalo svých práv k německému majetku na území poválečného Polska, včetně bývalých německých dolů na západním území (jež Polsko získalo v důsledku posunu polsko-německé hranice směrem na západ), a dále přiznalo Polsku 15% podíl na německých válečných reparacích určených SSSR. Polsko se za to zavázalo dodávat SSSR uhlí v dohodnutém množství za zvýhodněné ceny. Dle této dohody mělo Polsko do SSSR vyvézt 8 milionů tun uhlí v roce 1946, 13 milionů tun uhlí ročně v dalších čtyřech letech a poté 12 milionů tun uhlí ročně až do ukončení okupace Německa. V tajném protokolu ke smlouvě se obě strany dohodly na zvýhodněné ceně 1,25–1,35 USD za tunu uhlí (při tehdejších exportních cenách rovnajících se 8 USD a více za tunu),⁴⁴ a to v situaci, kdy polské uhlí bylo jedním z nejžádanějších artiklů na evropském trhu. V roce 1948 došlo k podepsání dohody, která zafixovala další polský vývoz na 6,5 milionu tun uhlí ročně za cenu 2,25 USD za tunu. Svých závazků týkajících se reparačního uhlí se Polsko zbavilo až v roce 1953 v návaznosti na ukončení dodávek německých válečných reparací Polsku a SSSR. Dle dobových odhadů bylo v období let 1946–1953 vyvezeno do SSSR cca 50 milionů tun uhlí za ceny rovnající se 5–8 % jejich

⁴¹ KRANZ, J. – JAŁOWIECKI, B. – BARCZ, J. *Miedzy pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*. Warszawa: „Prawo i Praktyka Gospodarcza”, 2004, s. 15; srovnej LUCAS, R. C. *Bitter Legacy: Polish-American Relations in the Wake of World War II*. University Press of Kentucky, 2010, s. 38 a násl.

⁴² Zbiór Dokumentów 1945, č. 2, s. 57.

⁴³ Zbiór Dokumentów 1945, č. 2, s. 59.

⁴⁴ LUCAS, c. d., s. 38 a násl., DOŁĘGA, J. – KULESA, Ł. – TARNOGÓRSKY, R. The USSR's Implementation of the Provisions of the Potsdam Agreement with Regard to Poland. In: GÓRALSKI, W. M. (ed.). *Polish-German Relations and the Effects of the Second World War*. Varšava: PISM, 2006, s. 160 a násl.

tržní ceny, což nekrylo ani náklady dopravy.⁴⁵ Celkové ztráty Polska z vývozu reparačního uhlí do SSSR za období 1946–1953 byly v roce 1956 odhadovány na 836 milionů USD v cenách uhlí na světovém trhu.⁴⁶

Jakkoliv byly důsledky polsko-sovětské úmluvy o náhradě škod způsobených nacistickou okupací pro Polsko ekonomicky nevýhodné, můžeme konstatovat, že okamžikem podpisu úmluvy Polsko přistoupilo k ustanovením Postupimské dohody.⁴⁷

3. Prohlášení Rady ministrů z roku 1953

Zatímco Polsko na londýnské konferenci zástupců ministrů zahraničních věcí v lednu 1947 vyjádřilo zájem na tom, aby v co nejkratším čase obdrželo rychlé a spravedlivé odškodnění,⁴⁸ již o několik let později se svého nároku na válečné reparace ze strany Německa zcela vzdalo. Za účelem snížení finančního zatížení NDR byl dne 22. srpna 1953 zástupci NDR a Sovětského svazu podepsán Protokol o vynětí německých reparací a dalších opatřeních na zmírnění finančních a ekonomických závazků NDR souvisejících s důsledky války.⁴⁹ Protokol stanovil, že v dohodě s polskou vládou dojde ke dni 1. ledna 1954 k ukončení účasti Polska na reparacích poskytovaných NDR ve formě dodávek zboží či jiné formě. Prohlášení zástupců obou států z téhož dne byly následně přeloženy do polštiny a zveřejněny. Následující den, tj. 23. srpna 1953, se Polsko jednostranným prohlášením Rady ministrů vzdalo nároků na náhradu škod vůči Německu, a to s účinností ke dni 1. ledna 1954: „S ohledem na skutečnost, že Německo již ve velké míře splnilo svoji povinnost odškodnění a protože zlepšení hospodářské situace Německa je v zájmu mírového rozvoje, vláda Polské lidové republiky rozhodla s účinností od 1. ledna 1954 o tom, že se vzdá vyplácení odškodnění určeného Polsku, aby tím přispěla k řešení německé otázky [...]“.⁵⁰ Oproti protokolu ze dne 22. srpna 1953 podepsaného NDR a Sovětským svazem je zde podstatný terminologický rozdíl. Prohlášení Rady ministrů není adresováno NDR, ale Německu, a namísto válečných reparací používá termín odškodnění. Současně v ten samý den Polsko s úlevou akceptovalo rozhodnutí Sovětského svazu, které jej zbavovalo závazků ve věci reparačního uhlí, k nimž se Polsko zavázalo v roce 1945. V polské argumentaci tato okolnost nepřímou potvrzuje tezi, že „toto prohlášení nebylo iniciativou polské vlády, ale výsledkem nátlaku ze strany SSSR“.⁵¹

Protože právní kontinuita Polska po roce 1989 s Polskou lidovou republikou je nepochybná, lze souhlasit s německou stranou, která považuje prohlášení Rady ministrů z roku 1953 za právně závazný akt a právní překážku současných nároků Polska. Analýza německého spolkového sněmu zde odkazuje na princip estoppel, který v mezinárodním právu veřejném brání státům účinně se dovolat námitky, která je v rozporu s předchozím prohlášením státu, a to za splnění dvou podmínek. První podmínkou je, aby takovéto prohlášení bylo jasné a jednoznačné a druhý stát byl oprávněn se za daných okolností na toto prohlá-

⁴⁵ Poznámka č. 11, DOŁĘGA – KULESA – TARNOGÓRSKY, *c. d.*, s. 181.

⁴⁶ Poznámka č. 13, *tamtéž*.

⁴⁷ Článek 3 úmluvy o náhradě škod způsobených nacistickou okupací ze dne 16. srpna 1945 výslovně stanoví, že úmluva nabývá účinnosti okamžikem podpisu.

⁴⁸ Zbiór Dokumentów, 1947, č. 1–2, s. 45.

⁴⁹ Zbiór Dokumentów, 1953, č. 9, s. 1830.

⁵⁰ Zbiór Dokumentów, 1953, č. 9, s. 1831.

⁵¹ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 38.

šení spolehnout, anebo se na toto prohlášení spolehl. Druhou podmínkou je, aby v důsledku uplatnění námitky vznikla druhému státu újma anebo aby namítající stát získal určitou výhodu nebo zisk.⁵² Z toho vyplývá, že Polsko by mohlo uplatnit námitku neplatnosti prohlášení Rady ministrů z roku 1953 jen, pokud by vzdání se nároků na odškodnění/válečné reparace bylo formulováno nejednoznačně anebo z dalších okolností by vyplynulo, že se NDR nemohla na takovéto prohlášení spolehnout. V této souvislosti je nicméně nezbytné zohlednit v té době existující principy aplikovatelné na jednostranné prohlášení států, které jsou způsobilé vyvolat právní povinnosti.

Věc však není ani z právního hlediska zdaleka tak jednoznačná, jak by se z německého stanoviska mohlo zdát. K tomu, aby jednostranné prohlášení státu bylo způsobilé založit práva a povinnosti, musí splňovat určité podmínky. Tyto existovaly v mezinárodním právu veřejném na úrovni principů a v pozdějším období byly rozpracovány v judikatuře Mezinárodního soudního dvora. Dnes výčet těchto principů obsahuje například dokument OSN „Principy OSN aplikovatelné na jednostranné prohlášení států, jež jsou způsobilé vyvolat právní povinnosti“. Tato věc by si zasloužila bližší rozbor a zkoumání, nicméně můžeme zde vyjít z pracovní hypotézy, že většina těchto principů se na jednostranné prohlášení států aplikovala již počátkem 50. let minulého století. Kromě jiného z těchto principů vyplývá povinnost restriktivní interpretace v případě pochybností o obsahu určitého termínu v jednostranném prohlášení.⁵³

Analýza Sejmu ze dne 6. září 2017 shrnuje hlavní námitky, které na polské straně doposud zazněly k závaznosti jednostranného prohlášení Rady ministrů a k rozsahu, ve kterém se v něm Polsko vzdalo válečných reparací. I když Analýza Sejmu ze dne 6. září 2017 uvádí též argumenty pro neplatnost prohlášení *ab initio* (J. Sandorski, M. Muszynski),⁵⁴ kontroverze vzbuzuje zejména rozsah, ve kterém se Polsko válečných reparací vzdalo.⁵⁵ Spory souvisí například s důsledky výše zmiňovaných terminologických nejasností, které nerozlišují mezi válečnými reparacemi a škodami způsobenými civilistům v důsledku politiky okupačních orgánů anebo otázka, jestli se uvedené prohlášení vztahuje též na SRN, jež v té době neměla s Polskem navázané žádné diplomatické kontakty.⁵⁶

⁵² Analýza německého spolkového sněmu, 2017, něm., s. 17.

⁵³ Principy OSN aplikovatelné na jednostranné prohlášení států, jež jsou způsobilé vyvolat právní povinnosti, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_9_2006.pdf.

⁵⁴ Analýza Sejmu ze dne 6. září 2017 k otázce neplatnosti odkazuje zejména na Jana Sandorski a Mariusze Muszynski. Podle Sandorského je prohlášení neplatné od samého počátku, protože bylo učiněno pod nátlakem SSSR, v důsledku toho nebyla splněna podmínka svobodné vůle jakožto podstatná náležitost právně relevantního jednání, viz SANDORSKI, J. *Zrzeczenie się w 1953 r. przez Polskę reparacji wobec Niemiec w świetle prawa międzynarodowego*. In: GÓRALSKI, W. M. *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko – niemieckich 1944–2004*. Vol. I „Studia“. Warszaw: PISM, 2004. Podle Muszynského prohlášení nesplňuje náležitosti, které pro závaznost jednostranného prohlášení požaduje mezinárodní právo veřejné, viz MUSZYŃSKI, M. *Prawnomiędzynarodowe podstawy niemieckich zobowiązań reparacyjnych na rzecz zwycięskiej koalicji ze szczególnym uwzględnieniem Polski*. In: GÓRALSKI, *Problem reparacji*.

⁵⁵ Stanovisko, že prohlášení z roku 1953 je sice právně závazné, nicméně sporný je rozsah, ve kterém došlo k vzdání se odškodnění ze strany Polska, zastávají např. Władysław Czapliński, Jerzy Kranz, Jerzy Menkes, Robert Grzeszczak, Krzysztof Indekci, viz Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 25.

⁵⁶ Analýza Sejmu ze dne 6. září 2017 v této souvislosti opakovaně zdůrazňuje polské stanovisko, podle kterého od válečných reparací je potřeba odlišit ztráty v souvislosti s německou okupací, jež v Polsku tvořily

Analýza německého spolkového sněmu argumentuje zejména tím, že Polsko ve svém prohlášení nečinilo rozdíl mezi přímými válečnými škodami a škodami z nacistické persekuce.⁵⁷ Naopak polské stanovisko prezentované například Jerzym Kranzem, polským právníkem, který zastupoval Polsko v letech 1998 až 2000 na jednáních o odškodnění obětí nucených prací, trvá na odlišení válečných reparací od dalších nároků konkrétních fyzických a právnických osob: „Podle Polska, vzdání se válečných reparací nezahrnovalo nároky polských fyzických a právnických osob na náhradu škod, které utrpěly v souvislosti s nacistickou persekucí, včetně nucených prací či v důsledku deportace.“⁵⁸ Obdobně Jan Barcz v souvislosti s polskými kompenzačními nároky vůči Německu konstatuje: „Po pravdě v Polsku nikdo nezpochybňuje fakt, že otázka válečných reparací ze strany Německa byla již uzavřena, avšak ne všechny nároky byly kvalifikované jako reparace. Zejména zde byla shledána potřeba uspokojit nároky bývalých vězňů koncentračních táborů a obětí nucených prací v Německu.“⁵⁹

V otázce, jestli se polské prohlášení vztahuje pouze na NDR anebo též na SRN, německý spolkový sněm vychází z čl. 2 hlavy 3 Postupimské dohody a dále z textu sovětského prohlášení z roku 1953: „Nakonec sovětská vláda prohlásila, že ‚Německo‘ bylo výslovně prosté placení poválečného státního dluhu Sovětskému svazu. Vzhledem k tomu, že sovětská vláda v předchozím textu protokolu uvedla pravidla týkající se vzdání se odškodnění ‚Německé demokratické republiky‘, a také vzhledem k preambuli protokolu a osvobození obou částí ‚Německa‘ v odkazech, je zřejmé, že Německo by mělo být upřednostněno jako celek.“⁶⁰ Opačný názor na polské straně zastává například A. Klafkowski.⁶¹

Z výše nastíněných nejasností je zřejmé, že prohlášení Rady ministrů z roku 1953 je zatíženo celou řadou interpretačních problémů, které sice nutně nemusí způsobovat jeho neplatnost v mezinárodním právu veřejném, nicméně vytvářejí interpretační prostor pro další politická jednání v otázce polských nároků na odškodnění ze strany Německa.

4. Polsko-německé smíření počátku 70. let

Dne 7. prosince 1970 německý spolkový kancléř Willy Brandt navštívil Varšavu za účelem podpisu smlouvy o normalizaci poměrů obou států. Jednalo se o významný okamžik polsko-německých bilaterálních vztahů, který je považovaný za počátek obratu v západoněmecké zahraniční politice směřující vůči východoevropským zemím a první diplomatický krok vedoucí k prolomení Železné opony. V rámci své návštěvy se německý spolkový kancléř zúčastnil vzdání pocty židovským obětem nucených transportů do vyhlazovacích táborů u památníku hrdinů Varšavského ghetta. Vystoupil z auta, přiblížil se k pomníku a neočekávaně klesl na kolena, kde v tichu setrval asi minutu. Toto gesto, o jehož spontán-

90 % veškerých ztrát, které Polsko utrpělo v souvislosti s druhou světovou válkou. Analýza Sejmu, 2017, (angl.), s. 38.

⁵⁷ Analýza německého spolkového sněmu, 2017, něm., s. 17.

⁵⁸ KRANZ – JAŁOWIECKI – BARCZ, c. d., s. 15.

⁵⁹ BARCZ, J. The legal bases of Poland's relations with United Germany. In: GÓRALSKI, W. M. *Poland-Germany 1945–2007: From Confrontation to Cooperation and Partnership in Europe*. Varšava: PISM, 2007, s. 115 a násl.

⁶⁰ Analýza německého spolkového sněmu, 2017, něm., s. 18.

⁶¹ Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 25.

nosti se dlouho spekulovalo, vzbudilo silný pozitivní ohlas.⁶² Valentin Rauer mluví o tomto okamžiku jako o „výjimečné události“, jež „znamenala počátek nové etapy na trajektorii německé identity a paměti“, a prvním veřejným symbolem uznání německé viny, po kterém v Německu nenásledovaly okamžité obecné defenzivní reakce.⁶³ Tímto gestem Německo potvrdilo svoji morální odpovědnost za válečné zločiny způsobené Polákům.

Ve smlouvě o normalizaci poměrů ze dne 7. prosince 1970⁶⁴ SRN a Polsko prohlásily, že si přejí rozvíjet vzájemné dobré vztahy v budoucnosti a posílit základy mírového soužití a bezpečnosti v Evropě. Za tímto účelem smlouva potvrdila západní hranice Polska vymezené Postupimskou dohodou. Smlouva o normalizaci poměrů neobsahovala žádné ustanovení týkající se válečných reparací. Nicméně v důsledku jejího uzavření se polským státním příslušníkům otevřely dveře k západoněmeckým financím určeným pro oběti nacistických persekucí, které SRN uvolňovala v 70. a 80. letech.

Dne 16. listopadu 1972 byla v ženevském sídle Mezinárodního červeného kříže zástupci obou států podepsána úmluva o pomoci obětem pseudolékařských experimentů,⁶⁵ na jejímž základě Polsko obdrželo od Mezinárodního Červeného kříže (ze západoněmeckých zdrojů) jednorázovou platbu ve výši 100 milionů německých marek určenou pro oběti nacistických lékařských experimentů primárně nežidovského původu. V článku 3 Úmluvy se strany dohodly, že uvedená částka bude představovat konečné vypořádání polských nároků ve věci pseudolékařských experimentů v nacistických koncentračních táborech (čl. 3 odst. 1). Polští státní příslušníci tímto dále pozbyli oprávnění uplatňovat individuální nároky v této věci vůči Německu (čl. 3 odst. 2), protože povinnost vyplatit odškodnění obětem lékařských experimentů tímto přešla na Polsko (čl. 3 odst. 3). Zde je potřeba zmínit, že ještě před podpisem úmluvy došlo ze strany SRN k odškodnění 1357 osob s polským státním občanstvím, jež v důsledku nacistických lékařských experimentů utrpěly újmu na zdraví.⁶⁶ Podle čl. 4 Úmluvy měla být platba vyplacena ve dvou splátkách, první splátka měsíc po podpisu úmluvy, druhá splátka 1. listopadu 1973. Do konce roku 1974 bylo přijato 10518 žádostí, z nichž byla náhrada přiznána 3524 osobám.⁶⁷ V roce 1976 z této platby zůstala částka ve výši 40,17 milionů německých marek, která byla částečně přerozdělena

⁶² V knížce vzpomínek *Erinnerungen: Mit den Notizen zum Fall G* (1989) Willy Brandt popisuje motivy svého činu: „Neměl jsem žádný plán, ale ze zámku Wilanow, kde jsem byl ubytován, jsem odešel s pocitem, že bych měl nějak vyjádřit výjimečnost uctění památky obětí u památníku hrdinů Varšavského ghetta. Nad propastí německé historie pod tíhou vzpomínek na miliony zavražděných, udělal jsem to, co lidé dělají, když slova nestačí.“ BRANDT, W. *Erinnerungen: Mit den Notizen zum Fall G*. Hamburk, 1989; srov. RENNER, J. Germany – Poland: The Ritualization of Apology. In: DAASE, Ch. – ENGERT, S. – HORELT, M. A. – RENNER, J. – STRASSNER, R. (eds.). *Apology and Reconciliation in International Relations: The Importance of Being Sorry (Routledge Advances in International Relations and Global Politics)*. 1st Edition. Routledge, 2015, s. 51–70; RAUER, V. Symbols in action: Willy Brandt's kneefall at the Warsaw Memorial. In: ALEXANDER, J. – GIESEN, B. – MAST, J. (eds.). *Social Performance: Symbolic Action, Cultural Pragmatics, and Ritual*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 257–282.

⁶³ RAUER, c. d., s. 257–282.

⁶⁴ The Treaty of Warsaw, 7th December 1970, United States-Department of State. Documents on Germany 1944–1985. Washington: Department of State, [s.d.]. 1421 p. (Department of State Publication 9446). p. 1125–1127, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/7f3363b0-2705-472a-b535-c42bd229f9e2/publishable_en.pdf.

⁶⁵ Dokument č. 96, DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d., s. 1 a násl.

⁶⁶ Dokument č. 97, tamtéž.

⁶⁷ Dokument č. 104, tamtéž.

mezi oprávněné osoby, kterým doposud nebyla náhrada přiznána, a částečně byla tato částka vynaložena na nákup specializovaných zdravotnických přístrojů pro nemocnice a na výstavbu sanatoria pro veterány a bývalé vězně koncentračních táborů.⁶⁸ Analýza polského Sejmu ze dne 6. září 2017 upozorňuje, že se nejednalo o náhradu škody *stricto sensu*, ale dle výslovného znění úmluvy o humanitární pomoc. Tato formulace byla SRN zvolena s ohledem na dlouhodobé stanovisko Německa odmítajícího smluvně uznat svoji právní odpovědnost vůči Polsku za škody způsobené obětmi nacistických persekucí.

Z dokumentů gen. štábu polské armády z konce roku 1972 vyplývá, že Polsko považovalo výše citovanou úmluvu za první krok k odškodnění civilních obětí nacistických persekucí a připravovalo strategii dalších jednání o odškodnění. Podle této strategie mělo následovat odškodnění bývalých vězňů a obětí masové exterminace v koncentračních táborech a dále nároky invalidních obětí. Po těchto skupinách měly následovat další skupiny osob poškozených nacistickými persekucemi.⁶⁹ Přípravné práce probíhaly zejména na půdě Komise pro otázku německých kompenzací (1970–1974) a hlavní Komise pro studium nacistických zločinů v Polsku.⁷⁰ Dne 9. října 1975 došlo mezi oběma státy k podepsání úmluvy o penzích pro osoby v důchodcovském věku a invalidy, nicméně tato dohoda se vztahovala na nároky z pojištění osob, které byly před rokem 1945 pojištěnci německých pojišťoven.⁷¹

V dalším období Polsko nadále vynakládalo úsilí k projednání dalších odškodňovacích nároků vůči SRN. Příkladem lze zmínit notu polského ministerstva zahraničních věcí adresovanou ministerstvu zahraničních věcí SRN z prosince 1986, ve které Polsko žádalo, aby SRN byla v otázce náhrady škod způsobených žijícím obětem druhé světové války iniciativnější.⁷² Rozdělení světa do dvou nepřátelských bloků znemožňovalo najít vhodné řešení této problematiky, avšak sblížení SRN a Polska na počátku 70. let přineslo logicky oživení iniciativ směřujících k odškodnění polských obětí nacistických persekucí.

5. Sjednacení Německa

U příležitosti 50. výročí uctění památky varšavského povstání v roce 1994 tehdejší německý prezident Roman Herzog pronesl tato slova: „Během posledních 40 let prošly evropské dějiny dramatickými změnami. Národy se začaly sjednocovat ve sjednocené Evropě. Nikdo se nemusí vzdát své národní identity, nikdo se nemusí zřít své kultury a dějin. Musíme se pouze zřít nepřátelství a nenávisti a malé části našeho národního sobectví. Západně od Železné opony tato myšlenka dokázala zázraky. Dnes je tato cesta otevřena též Polákům, kteří byli odjakživa součástí Evropy a kteří postrádali Evropany dlouhých čtyřicet let. V tomto novém rámci mohou Poláci a Němci společně žít podobně jako je tomu již dlouho mezi Francouzi a Němci. V každém případě bude Německo vždy podporovat úsilí Poláků o členství v Evropské unii a NATO. Nemůžeme udělat nic lepšího pro naše děti a vnoučata. Nicméně dnes se skláním před bojovníky Varšavského povstání a před všemi válečnými oběťmi polské státní příslušnosti. Prosím o odpuštění za to, co jim bylo způso-

⁶⁸ Dokument č. 109, tamtéž.

⁶⁹ Dokument č. 97, tamtéž.

⁷⁰ Dokument č. 97, tamtéž.

⁷¹ Dokument č. 105, tamtéž.

⁷² Analýza Sejmu, 2017, angl., s. 33, srov. DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d., s. 499.

beno ze strany Němců.⁷³ Tato pečlivě volená slova omluvy německého prezidenta naznačovala směr, jakým se polsko-německé vzájemné vztahy mohly v dalších letech vydat.

A skutečně, zatímco 70. léta charakterizuje politika smíření obou zemí, pád komunistických režimů v zemích střední a východní Evropy přinesl důležitý impuls směrem k institucionalizaci této politiky. Jelikož počátky politické a ekonomické transformace Polska probíhaly paralelně s procesem německého sjednocení, vytvořil se ve vzájemných vztazích obou států prostor k uzavření sporných otázek minulosti a k navázání silného polsko-německého partnerství v sjednocující se Evropě. Vývoj ukázal, že se to podařilo jen v omezené míře. Jan Barcz ve své práci o právním základu polsko-německých vztahů po roce 1990 identifikoval dva klíčové problémy, které bylo potřeba v tomto okamžiku s konečnou platností vyřešit. Prvním bylo uznání polsko-německých hranic a s tím související majetkoprávní otázky. Druhým byla otázka válečných reparací a odškodnění za nacistickou okupaci.⁷⁴

Z protokolu Pařížské konference ze dne 17. července 1990 vyplývá, že SRN možnost uzavření pozdější mírové smlouvy vyloučila.⁷⁵ Namísto ní byla v předvečer německého sjednocení USA, Velkou Británií, Francií, SSSR, NDR a NSR uzavřena Smlouva o konečném řešení ve vztahu k Německu (Smlouva 2 plus 4),⁷⁶ jež tuto mírovou smlouvu fakticky nahradila. Zatímco otázka polsko-německé hranice byla v této smlouvě uzavřena s konečnou platností, majetkoprávní otázky související s druhou světovou válkou a jejími důsledky v ní nejsou výslovně upraveny.

V průběhu pařížských jednání o obsahu Smlouvy 2 plus 4, jichž se Polsko účastnilo, nevznášelo žádné vlastní nároky ani neprotestovalo proti tomu, že uzavřením smlouvy budou tyto nároky do budoucna oslabeny. Naopak poté, co byla Smlouva 2 plus 4 uzavřena, v listopadu 1990, Polsko bez výhrad přistoupilo k Pařížské chartě pro novou Evropu. Německá strana z těchto okolností dovozuje tichý souhlas Polska s konečným uzavřením otázky válečných reparací a odškodnění: „Na základě tohoto chování lze konstatovat, že již samotné Polsko bylo toho názoru, že již nemůže požadovat odškodnění.“⁷⁷ Opačný názor polské strany je zřejmý z Analýzy Sejmu ze dne 6. září 2017. Analýza upozorňuje, že Smlouva 2 plus 4 otázku válečných reparací neupravila na naléhání německého kancléře Helmuta Kohla, a proto tato otázka zůstala do budoucna otevřena: „je třeba připomenout, že podle čl. 35 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z 23. května 1969 „třetímu státu vznikne závazek z ustanovení smlouvy, jestliže strany této smlouvy mají v úmyslu tímto ustanovením vytvořit závazek a jestliže třetí stát tento závazek výslovně přijme písemnou formou“. Proto, aby Smlouva dva plus čtyři mohla vést na straně polského státu ke ztrátě práva na náhradu škody, musely by strany Smlouvy uvést, že takový záměr skutečně exis-

⁷³ Projev Romana Herzoga ve Varšavě dne 1. srpna 1994, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Roman-Herzog/Reden/1994/08/19940801_Red.html.

⁷⁴ BARCZ, J. The legal bases of Poland's relations with United Germany. In: GÓRALSKI, W. M. *Poland-Germany 1945–2007: From Confrontation to Cooperation and Partnership in Europe*. Varšava: PISM, 2007, s. 115 a násl.

⁷⁵ BARCZ, J. *Udział Polski w konferencji „2+4”. Aspekty prawne i proceduralne*. Varšava: PISM 1994, s. 166 a násl.

⁷⁶ Smlouva 2 plus 4, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201696/volume-1696-I-29226-English.pdf>.

⁷⁷ Analýza německého spolkového sněmu, 2017, něm., s. 21.

toval a Polsko by muselo výslovně přijmout tento závazek. “Bohužel tato argumentace se již nevypořádá s možnou námitkou, že uvedené pravidlo v čl. 35 Vídeňské úmluvy existovalo v nekodifikované formě již před podpisem Vídeňské úmluvy v podobě mezinárodního obyčeje, který je třeba aplikovat na přistoupení Polska k Postupimské dohodě. Uzavřením bilaterálních polsko-sovětských úmluv ze dne 16. srpna 1945 Polsko projevilo souhlas s těmi ustanoveními Postupimské úmluvy, které jej ve věci reparačních nároků odkazovaly na SSSR (a platby ze sovětské okupační zóny pozdější NDR). Ve shodě s německým stanoviskem interpretuje důsledky uzavření Smlouvy 2 plus 4 na nárok Polska na válečné reparace též část polské doktríny mezinárodního práva veřejného.⁷⁸ Zde lze zmínit například slova Jerzy Kranze: „Na druhou stranu tato smlouva nevznikla ve vakuu a vyjadřuje vůli stran (jež nebyla nikdy zpochybněna). Tato kapitola je proto uzavřena – což nepřekáželo tomu, aby některé otázky byly upraveny ve dvoustranných smlouvách a politických dohodách s Německem.“⁷⁹

Dne 17. června 1991 podepsalo Německo a Polsko bilaterální polsko-německou smlouvu o dobrém sousedství a přátelské spolupráci.⁸⁰ Tato smlouva stanovila rámec další polsko-německé spolupráce v Evropě, kde sjednocené Německo opět zaujalo klíčovou ekonomickou a politickou pozici. Ve smlouvě Německo vyjádřilo podporu integračním ambicím Polska směřujícím k jeho začlenění do Evropské unie a NATO, avšak byla zde upravena i celá řada dalších otázek.

Dne 16. října 1991 oba státy uzavřely formou výměny nót úmluvu o vytvoření Nadace polsko-německého smíření.⁸¹ Na základě této úmluvy Německo uvolnilo Nadaci polsko-německého smíření jednorázovou finanční dotaci 500 milionů německých marek. Účelově byly tyto finance vázány na pomoc obětem nacistických persekucí, které v důsledku nacistické okupace utrpěly závažnou zdravotní újmu a nacházely se ve složité finanční situaci. Z prohlášení německé strany vyplývalo, že další financování této nadace bude zajištěno s podporou německých společností.⁸² Z Analýzy polského Sejmu ze dne 6. září 2017 vyplývá, že v rozmezí let 1992 až 2004 Nadace vyplatila celkovou částku 731 843 600 polských zlotých celkovému počtu 1 060 689 osob, což v přepočtu znamená 689,97 zlotých na osobu. Úmluva blíže nespecifikovala, jaká opatření nacistické politiky odškodňuje (např. nezákonné omezení svobody v důsledku uvěznění, nucené práce apod.), ani nepoužívala výraz reparace nebo odškodnění, ale opět mluvila o této částce pouze jako o pomoci nebo humanitárním gestu. Akceptační nota polské strany nicméně potvrdila, že Polsko tímto okamžikem považuje otázky upravené touto úmluvou za uzavřené s konečnou platností, a Polsko prohlásilo, že nebude dále přijímat žádné nároky polských občanů v souvislosti s nacistickou okupací, přičemž „obě vlády souhlasí, že uvedené nebude omezovat nároky státních příslušníků obou států.“⁸³ Mohli bychom tedy konstatovat, že tímto okamžikem

⁷⁸ CZAPLIŃSKI, W. Regulacja pokojowa z Niemcami po II wojnie światowej. *Państwo i Prawo*, 1990, č. 2, s. 45. RAUSCHNING, D. Beendigung der Nachkriegszeit mit dem Vertrag über abschliessende Regelung im bezug auf Deutschland. *Deutsche Verwaltungsblätter*, 1990, s. 1280.

⁷⁹ KRANZ, J. – BACHMANN, K. *Die Nulloption scheint ein Faktum zu sein: Bemerkungen zum deutsch-polnischen Reparationsstreit*. Reports and Analyses 11/04. Warschau: Centrum Stosunkow Miedzynarodowych (CSM), 2004.

⁸⁰ Dz.U. 1992 nr.14 poz. 56.

⁸¹ Dokument č. 127, DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d., s. 537.

⁸² KRANZ – JAŁOWIECKI – BARCZ, c. d., s. 2.

⁸³ Dokument č. 127, DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d., s. 538.

angažmá polského státu ve věci odškodnění fyzických a právnických osob v souvislosti s nacistickou okupací končí a že nadále budou moci oprávněné osoby polské státní příslušnosti uplatňovat své nároky pouze v rámci soudních řízení podle německého práva.

6. Jednání o odškodnění obětí nucených prací

A přece, druhá polovina 90. let znovu otevřela otázku odškodnění polských obětí nacistických persekucí, a to v souvislosti s vývojem nároků na odškodnění obětí nacistických persekucí ve Spojených státech. V první polovině roku 1998 byly před americkými soudy podány první hromadné žaloby proti německým společnostem těžícím v době druhé světové války z nucené práce.⁸⁴ V této době se otázka odškodnění polských obětí nucené práce dostala do centra pozornosti polské vlády. Podle Jerzyho Kranze na vládní návštěvě Německa, která se uskutečnila počátkem července 1998, předseda vlády Jerzy Buzek informoval německou stranu o tom, že německá právní úprava odškodnění obětí nucené práce zachází s polskými státními příslušníky diskriminačně, což na německé straně nevyvolalo větší reakci.⁸⁵ K další korespondenci obou vlád došlo v prosinci téhož roku poté, co SRN čelila silné medializaci a veřejnému tlaku ve Spojených státech, kde v té době bylo proti německým společnostem podáno již více než padesát hromadných žalob. Dne 22. prosince 1998 Wiesław Walendziak, vedoucí kanceláře předsedy rady ministrů Polska, odeslal dopis Bodo Hombachovi, vedoucímu kanceláře ministerstva pro zvláštní potřeby, v němž polská strana požadovala, aby při projednávání dodatečných nároků směřujících k odškodnění obětí nucené práce nebyli polští státní příslušníci diskriminováni a byla jim vyplacena spravedlivá náhrada. Německá strana v odpovědi odmítla existenci jednání se Spojenými státy, avšak přiznala, že jedná s německými společnostmi o vytvoření odškodňovacího fondu.⁸⁶ V této době se polská vláda spojila s americkými právníky a v lednu 1999 byla před americkými soudy podána hromadná žaloba na německé společnosti ze strany polských obětí.⁸⁷ To byl začátek polské účasti na multilaterálních jednáních o odškodnění obětí nucených prací, jež skončila dne 17. července 2000 v Berlíně přijetím dvou z balíčku dokumentů, který sestával ze společného stanoviska, německo-americké úmluvy o vytvoření nadace Připomínka, odpovědnost a budoucnost a německého federálního zákona ze dne 12. srpna 2000, na jehož základě nadace vznikla.⁸⁸ Ze zprávy nadace z roku 2017 vyplývá, že z celkové sumy odškodnění, jež byla stanovena na 10 miliard německých marek (5,1 miliard euro) bylo odškodněno 1,66 milionu žadatelů z 89 zemí. Polským žadatelům (484 025) z toho připadlo 974 milionů euro, což bylo vůbec poprvé, co Polsku v komparativním srovnání bylo přiděleno adekvátní odškodnění z celkové částky 4,34 miliardy euro,

⁸⁴ BAZYLER, M. J. – FITZGERALD, A. L. *Trading with the Enemy: Holocaust Restitution, the United States Government, and American Industry*, 28 BROOK. J. INT'L L., [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: <http://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1349&context=bjil>.

⁸⁵ KRANZ – JAŁOWIECKI – BARCZ, c. d., s. 3.

⁸⁶ Dokumenty č. 131 a 132, DĘBSKI – GÓRALSKI, c. d.

⁸⁷ KRANZ – JAŁOWIECKI – BARCZ, c. d., s. 3.

⁸⁸ SAATHOFF, G. – GERLANT, U. – MIETH, F. – WÜHLER, N. (eds.). *The German Compensation Program and Forced Labor: Practice and Experiences*. Berlin: Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft, 2017, [online], 6. 11. 2017 [cit. 2017-11-06]. Dostupné na: https://www.stiftung-evz.de/fileadmin/user_upload/EVZ_Uploads/Publikationen/Englisch/EVZ_Compensation_Program.pdf.

jež byla rozdělena mezi oběti nucené práce v letech 2000–2007.⁸⁹ Okamžikem podpisu německo-americké úmluvy se v právní rovině uzavřela nejen otázka odškodnění obětí nucených prací, ale taky otázka odškodnění obětí druhé světové války vůbec. V článku 3 úmluvy se Spojené státy zavázaly dále nevznášet vůči SRN žádné odškodňovací nároky a do budoucna podniknout vhodná opatření k tomu, aby zabránily jakémukoliv zpochybňování státní suverenity SRN v případě jakýchkoliv dalších nároků směřujících vůči SRN na odškodnění důsledků národního socialismu a druhé světové války. Tímto okamžikem polské naděje na americkou diplomatickou podporu dalších nároků na odškodnění ze strany SRN v souvislosti s druhou světovou válkou výrazně oslabily.

Závěr

Závěrem připomeňme klíčové okamžiky, které vedly k postupnému právnímu uzavření otázky polských nároků na odškodnění válečných škod a souvisejících finančních nároků polských státních příslušníků v odpovědnosti Německa ve druhé polovině 20. století. Podle ustanovení Postupimské dohody bylo Polsko v otázce válečných reparací odkázané na dohodu se SSSR. Uzavřením dohody o hranicích a uhelné dohody projevilo souhlas řídit se sovětským režimem válečných reparací, byť byl pro Polsko značně nevýhodný. S ohledem na právní kontinuitu Polské republiky po roce 1989 s Polskou lidovou republikou v letech 1952–1989 představuje jednostranné prohlášení Rady ministrů z roku 1953 závazný právní akt, kterým je Polská republika povinna se řídit i v současnosti. Ve shodě s částí polské doktríny se nicméně domnívám, že ustanovení tohoto prohlášení je potřeba interpretovat restriktivně a že jej nelze vztáhnout na nároky fyzických a právnických osob polské státní příslušnosti na náhradu škod způsobených v souvislosti s nacistickou okupací Polska. Tvrdím nicméně, že k uzavření otázky válečných reparací v právní rovině došlo s konečnou platností na počátku 90. let v souvislosti s přijetím Smlouvy 2 plus 4, jež neexistující mírovou smlouvu nahradila, a navazujícími bilaterálními polsko-německými smlouvami, jejichž účelem bylo uzavřít sporné otázky minulosti a umožnit budoucí německo-polskou spolupráci ve sjednocující se Evropě. V této době Polsko mělo příležitost aktivně namítat neplatnost jednostranného prohlášení Rady ministrů z roku 1953. K takovéto aktivitě Polska nicméně nedošlo. Naopak Polsko podepsalo smlouvy stanovící rámec budoucí polsko-německé spolupráce, v jejichž důsledku získalo klíčovou podporu Německa při jednáních o vstupu do Evropské unie a NATO.

Ve věci nároků polských státních příslušníků na náhradu škod způsobených v souvislosti s okupací Polska nacistickým Německem je potřeba odlišit dva režimy: režim mezinárodněprávní ochrany, ve kterém nároky polských státních příslušníků na náhradu škod způsobených druhým státem zastupuje Polsko a režim vnitrostátní právní ochrany, ve kterém poškozené osoby uplatňují své nároky cestou soudního řízení vedeného soudy a na základě právních předpisů států, který škodu způsobil. Zatímco druhá možnost zůstala polským státním příslušníkům otevřena i po uzavření bilaterální polsko-německé úmluvy o vytvoření Nadace polsko-německého smíření (1991), první možnost se v právní rovině okamžikem její ratifikace uzavřela.

⁸⁹ KRANZ – JAŁOWIECKI – BARCZ, *c. d.*, s. 4, srov. SAATHOFF – GERLANT – MIETH – WÜHLER, *c. d.*, s. 23.

Od roviny právní je nicméně potřeba odlišit rovinu mezinárodní politiky. V této rovině došlo k znovuotevření otázky odškodnění civilních obětí nacistického režimu ve druhé polovině 90. let. Stalo se tak v důsledku soustředěného tlaku Spojených států amerických. V tomto období se na základě hodnotové argumentace lidskými právy opět otevřela otázka odškodnění obětí holokaustu. Pro aktuální nároky Polska vůči Německu je nicméně podstatná německo-americká úmluva o vytvoření nadace Připomínka, odpovědnost a budoucnost z července 2000. Tato úmluva představuje definitivní právní tečku za kapitolou odškodnění obětí nacistických persekucí ze strany Německa. Od okamžiku její ratifikace jsou Spojené státy americké vázány povinností nevznášet další nároky vůči SRN a bránit dalším iniciativám v této oblasti. Protože v současnosti je americká diplomatická podpora klíčovým faktorem úspěchu jednání o náhradě škod z doby druhé světové války, můžeme tuto část uzavřít s tím, že polské šance na získání dalšího odškodnění ze strany SRN nejsou vysoké.

Historia litteraria v českých zemích od 17. do počátku 19. století.
Uspořádali a k vydání připravili Josef Förster, Ondřej Podavka,
Martin Svatoš.

**Praha: Vydal Kabinet pro klasická studia, FLÚ AV ČR v nakladatelství
Filosofia, 2015, 362 s.**

Celkem 9 autorů z Kabinetu pro klasická studia FLÚ AV ČR, z Ústavu českých dějin FFUK, Ústavu pro českou literaturu AV ČR a Institutu für Slawistik, Philologisch-Kulturwissenschaftliche Fakultät vídeňské univerzity se spojilo v kolektiv tvořený latinskými filology, bohemisty a germanisty, aby předložili veřejnosti monografii o vzniku, vývoji, proměnách a zániku konceptu dobového modelu dějin vzdělanosti (*Gelehrten Geschichte*) v českých zemích, který podle menšinového názoru představuje samostatný historický obor, popřípadě speciální historickou disciplínu. V úvodu a 16 kapitolách se snaží postihnout jeho ustálení a vymezení, pracovní metody autorů a formy zveřejňování výsledků jejich studia nejdříve v německých protestantských zemích, následně v částečně korigované podobě v katolické habsburské monarchii, aby se soustředili na celkem 12 představitelů tohoto paradigmatu v českých zemích.

Uvedenému souboru předchází charakteristika, klasifikace a zamyšlení nad „průkopnickou“ prací Bohuslava Balbína „*Bohemia docta*“, která koncept *historia litteraria* v českých zemích anticipuje. Skupinu tvoří následující jména: Magnoald Ziegelbauer OSB, Leopold Schwamberger SchP, Mikuláš Adaukt Voigt, Karel Rafael Ungar, František Faustin Procházka, Leopold Jan Šeršník SJ, František Martin Pelcl, Jan Petr Cerroni, Maximilian Schimek, Jan Nepomuk Alois Hanke von Hankensteina, Johann Hermann z Hermannsdorfu a Matyáš Kalina z Jäthensteina. Jejich posoupnost je v publikaci uspořádána víceméně chronologicky. Autoři dodávají, že blíže není připomenuta činnost dalších, např. Josefa Bonaventury Pitera OSB, Alexia Habricha, Josefa Vratislava Monseho, Bohumíra Jana Dlabace, Jaroslava Schallera, Josepha Bartosche, i když o některých z nich jsou v publikaci stručné charakteristiky obsažené zejména v souborné druhé kapitole.

Společným znakem jejich snah je poznání minulosti rodné nebo osvojené země a kritické hodnocení kulturního dědictví své vlasti prostřednictvím uspořádané a pokud možno úplné soustavy poznatků. Za nutný předpoklad poznání minulosti považují co nejúplnější sebrání nebo alespoň evidenci písemných historických pramenů bez ohledu na užívaný jazyk a etnickou příslušnost autorů, i když pouhé geografické vymezení jejich původu není pro všechny představitele tohoto konceptu vždy dostačující, a to, co by se s maximální opatrností snad dalo nazvat protonacionálními rysy, lze v práci některých rozkrýt. Dalším podstatným společným rysem činnosti pěstitelů *historia litteraria* je její privátní povaha a téměř úplně chybějící institucionalizace vědy. Pracovní výsledky jsou tak závislé na osobních kontaktech jednotlivců a jejich hospodářském zázemí, popřípadě mecenášské podpoře. Proto mezi představiteli tohoto proudu často nalézáme příslušníky katolických

řeholí nebo solidně zabezpečené zemské nebo státní úředníky, ať aktivní nebo pensionované. Pro české země je údajně příznačný malý podíl univerzitních profesorů, i když v tomto směru si autoři protiřečí, protože minimálně tři osobnosti – František Martin Pelcl, Josef Vratislav Monse a Matyáš Kalina z Jäthensteina – působily na univerzitách v Praze a Olomouci, a další představitelé vyučovali na univerzitách ve Vídni a Freiburgu (např. Joseph Anton von Riegger).

Někteří zjištěné faktografické poznatky o významných osobnostech minulosti, rukopisných pramenech, autorech odborných prací a jejich spisech pořádali do slovníkových hesel řazených abecedně či tematicky, jiní do bio nebo bibliografických soupisů nebo recenzí a anotací zveřejněných prací. Četné tituly slibných projektů však nebyly dokončeny a zůstaly ukryty v rukopisech uložených v knihovnách a archivech, pokud nebyly děděny žáky a následovníky. Jen menšina jich vyšla tiskem. Pro koncept je příznačná oborová nediferenciace, respektive synkretismus. Vševedný přístup těchto autorů způsobuje, že v různých soupisech jsou zahrnuty také údaje o historickém právu, právníctví a právnících.

I když před lety V. Vaněček ve vstupních partiích svých učebnic domácích právních dějin napsal, že v produkci osvětského právně laděného dějepisectví se vesměs jedná o práce neprávnicků, není toto tvrzení zcela pravdivé. Mnozí do svých elaborátů promítli i léta strávená na právnických fakultách, i když právnická studia nedokončili a promovali jinde nebo svá studia graduací vůbec neuzavřeli (např. Jan Petr Cerroni, Jan Nepomuk Alois Hanke z Hankenštejna). Kontakt s praktickým právem lze ostatně oprávněně předpokládat i u úředníků sloužících v různých složkách administrativy osvětského a post osvětského státu. U jednotlivců lze rozpoznat rodící se vnitřní rozpor bohemistického zemského patriotismu s osvětským proudem germanizujícího celomonarchického vlastenectví (např. Mikuláš Adaukt Voigt).

Autorský kolektiv se však k využití dosavadní právněhistorické literatury choval poněkud macešsky. Ani jednou nefiguruje v jinak podrobném seznamu použité literatury ani v početných poznámkách pod čarou jméno Valentina Urfuse, původce hned několika studií o osobnostech zemského vlastenectví a tehdejší vědy. Právě jeho monografie „Právní dějiny na pražské právnické fakultě“, Praha 2001, přináší mnohé podrobnosti i o K. M. O. Lynchovi, prvním královském profesorovi historie na pražské univerzitě, který svoji výuku zahájil r. 1748. Nejen, že se tak o rok liší od údaje autorů společné kapitoly recenzovaného spisu (str. 24), ale přináší i další odlišné modalitý (str. 24) o Lynchově jmenovacím oboru a jeho skutečné náplni (ne diplomatika, ale geografie a heraldika). V seznamu literatury chybí ovšem i „Osvětské právní nauky v českých zemích“, Praha 1957, K. Klaboucha, a postrádat lze rovněž alespoň první část třídílného spisu Karla Kazbundy „Stolice dějin na pražské univerzitě“, Praha 1964, nemluvě o tom, že na dnešní „Dějiny pražské univerzity“ nenarazí čtenář ani jedinkrát.

Rozsah právněhistorického obsahu je v práci jednotlivých stoupenců historia litteraria samozřejmě velmi rozdílný. Budeme-li postupovat chronologicky, i když jistě jen výběrově, nemůžeme přejít bez pozornosti poměrně rozsáhlý, více než padesátistránkový elaborát Františka Faustina Procházky (1749–1809) „Život a dílo Viktorina Kornela ze Všehrd“, který uveřejnil v druhém ze tří svazků periodika „Miscellaneen der böhmischen und mährischen Literatur“ (1784–1785), které sám vydával, avšak jenž pro nedostatek odběratelů zaniklo. Procházka bývá hodnocen jako ten, kdo první chronologicky uspořádal dějiny české literatury, jakkoliv je tento soud sporný. Vysvěcený kněz, příslušník

paulánského řádu, se po zrušení řeholního domu věnoval světským povoláním direktora pražských gymnázií a cenzora českých knih, udržoval mimo jiné kontakty s Josefem Valentinem Zlobickým působícím ve Vídni u Nejvyššího soudního místa, a ve svých spisech se vícekrát pochvalně zmiňoval i o dalších soudobých právnících, např. Franciscu Lothario Schrodtovi. Německý benediktin Magnoald Ziegelbauer (1688–1750), člen a sekretář olomoucké Societas incognitorum, prosazoval potřebu komentáře spisu pobělohorského exulanta Pavla Stránského, „Respublica Bojema“, který má pro faktografickou krystalizaci oboru českých právních dějin nepřehlédnutelný význam. Sám se věci neujal, protože neuměl česky, ale žádal o zpracování mladšího kolegu Bonaventuru Pitera, jehož současně varuje, aby nepsal nic, co by bylo proti zásadám české dvorské kanceláře, což se stalo shodou okolností krátce před jejím zrušením.

Důležitost tohoto spisu z hlediska státoprávního zmiňuje Ziegelbauer ve svém díle vícekrát, např. v nevyslaném abecedně řazeném dvousvazkovém slovníku „Bibliotheca Bohemica“, „Pro čest a slávu celého českého království“ hodlal sestavit také sbírku pramenů k českým dějinám s cílem zlepšit politické vzdělání české šlechty. Tato edice pramenů, mnohých právněhistorického charakteru, však byla zabrzděna cenzurou.

Zřejmě nejvýznamnějším podílem do dotváření vědecky pěstované domácí právní historie přispěl Mikuláš Adaukt Voigt (1733–1787), jemuž nepochybně patří přední místo v české osvícenské vědě. Podle J. Förstera jej zajímala „z počátku“ matematika, experimentální fyzika a „poté“ numismatika, historie, literární historie, lingvistika, slavistika a „pozornost věnoval i právu a zákonodárství“. Faktem je, že Voigt působil v Praze jen pět let, poté odešel do Vídně, kde se stal profesorem „všeobecného dějepisu“ na tamní univerzitě, kustodem univerzitní knihovny a správcem mincovního kabinetu Marie Terezie. Již ve svém původně latinsky psaném, ale později i německy přeloženém a vydaném slovníku vědeckých osobností vědeckého a kulturního života („Effigies virorum eruditorum atque antificum Bohemiae et Moraviae“, I. 1773, II. 1775) v Čechách a na Moravě si všímá stavu právní vědy a zákonodárství. Vyspělost kmene Čechů dokládá jeho zvykovým právem, z něhož se vyvinulo zemské a městské právo. Ve ztraceném třetím svazku časopisu či sborníku „Acta litteraria Bohemiae et Moraviae“ psal ještě o „Knize tovačovského pána“.

Pro dějiny práva v Čechách má však bezesporu největší význam jeho spis „Ueber den Geist der böhmischen Gesetze in den verschiedenen Zeitaltern“, Dresden 1788, v němž vedle výkladu o obsahu českého zákonodárství, přinesl i jeho jazykový a věcný komentář a zhodnotil významné právní osobnosti. Spis byl napsán na základě předem vyhlášených otázek, když odpovědi měly být finančně ohodnoceny. Otázky zformulovala Královská Česká společnost nauk. Rozhodný podíl na jejich podobě měl Herrmann von Hermannsdorf, člen téže společnosti působící v Čechách jako úředník postupně na různých postech. V úřednické kariéře to dotáhl až na místo sekretáře Spojené česko-rakouské dvorské kanceláře a v Čechách se stal prvním přisedícím zemského gubernia. Voigt však cenu neobdržel, protože Herrmann považoval spis za málo filozofický, přičemž inspirace Ch. L. Montesquieuem je tu zřejmá. Ostatně je doloženo, že jeho práci „O duchu zákonů“ (1748) měl Herrmann ve své knihovně.

Celý koncept historia litteraria se shodou okolností uzavírá v osobě a díle právníka Matyáše Kaliny z Jäthensteina (1772–1848), který krátce po absolutoriu vyučoval na pražské právní fakultě, ale profesury se vzdal a až do roku 1845 působil jako zemský advokát v právní praxi, ale také jako organizátor vědeckého života prostřednictvím

České královské společnosti nauk jako její sekretář a předseda. Kalina resignoval na úplné zpracování dějin vzdělanosti v Čechách ohraničených pouze zemským vlastenectvím a nepřímě vyzval vědeckou komunitu ke zpracování podrobných vývojových monografií jednotlivých oborů.

Monografie o konceptu *historia litteraria* je v mnohém pro domácí právní historiografii inspirující. Obraceí její pozornost k osobnostem a období, kterému až dosud věnovala jen minimální pozornost, i když je pro její genezi klíčové. Autorský kolektiv v ní shromáždil množství pozoruhodných informací a rozkryl vztahy a souvislosti, které se nabízejí k dalšímu využití.

Vladimír Kindl

doi: 10.14712/2464689X.2018.29

Tajemství papeže Pia XI. a vzestup fašismu v Evropě

Kertzer, D. *Papež a Mussolini*.

Praha: Jota, 2017, 534 s.

Hned úvodem je tak třeba konstatovat, že zde recenzovaná kniha amerického historika Davida I. Kertzera vychází z jeho studií provedených jednak v příslušných italských archívech (zejména pak v Ústředním státním archivu) a jednak také v církevních archivech ve Vatikánu, jež roku 2006 uvolnily ke zkoumání dokumenty vztahující se právě k pontifikátu Pia XI. Toto úvodní sdělení má tak za svůj cíl naznačit, že autor měl dříve nebývalé předpoklady k sepsání odborně hodnotné práce, přinášející dosud ne zcela známé informace o vztahu státu a církve v nanejvýše zajímavém období italské fašistické diktatury.

Uvedené přitom pochopitelně plyne z faktu, že milánský arcibiskup Achille Ratti byl zvolen papežem v únoru 1922 (kdy přijímá i jméno Pius XI.) a Benito Mussolini se po pochodu na Řím stává v závěru téhož roku předsedou vlády. Kniha je tak už svým názvem vědomě staví do role protihráčů, kteří ovšem z logiky věci byli na sobě nevyhnutelně vzájemně závislí, což je předurčovalo i k nanejvýše nesnadné spolupráci.

Nejprve jsme tak seznámeni se stručnými životopisy obou mužů, které do značné míry jen stěží mohou být rozdílnější, aby nás pak autor následně informoval i o poměrně obecně známých skutečnostech týkajících se postupného vybudování fašistické diktatury. To, že Pius XI. nechvalně známým fašistickým metodám výrazněji neopouje, připisuje Kertzer jednak v té době obecně rozšířeným obavám církevních hodnostářů z možného nástupu ateistického komunismu (v tomto smyslu byl fašismus dobově obecně vnímán jako „menší zlo“), jednak ale i z papežovy ambice konečně úspěšně vyřešit „římskou otázku“.

Jak totiž dobře známo, po zániku papežského státu roku 1870 nově se formujícím státem italským i ve 20. století přetrvává neúnosná situace, kdy Svatý stolec odmítá formálně uznat legitimitu italské vlády, zároveň však fakticky nemůže než působit v rámci právě tohoto italského státu – plně obklopen jeho územím. Je tak i v jeho výsostném zájmu, aby byl status Vatikánu konečně vyjasněn a postaven na pevný právní základ.

K tomu pak zásadní měrou přispívají Lateránské smlouvy z roku 1929. A není tak pochopitelně ani divu, že právě problematice spjaté s přijetím těchto smluv se věnuje i Kertzerova kniha – ba přímo lze říci, že Lateránské smlouvy představují i s ohledem na další vývoj vztahů mezi italským státem a Vatikánem její samotnou osu, kolem níž se celý výklad těchto záležitostí formuje.

Přitom ovšem samotný text Lateránských smluv autor nerozebírá, spíše podtrhuje jejich význam, neboť to byly právě tyto smlouvy, které mimo jiné sice umožnily Vatikánu výrazně posílit svůj vliv v církevních záležitostech na půdě italského státu (zejména díky konkordátu se v pojetí církve z Itálie stal v podstatě „konfesionální stát“), zároveň však i nesporně na oplátku poskytly fašistickému režimu pro něj tolik potřebnou „morální legitimitu“.

Autor tak snáší celou řadu dokladů o nemalé podpoře italských kněží fašistickému režimu a speciálně Mussolinimu, jehož kult byl významně budován i za jejich nemalého přispění. Soužití ovšem i tak nebylo vždy ideální, jak dokazují opakované výpady režimu proti „Katolické akci“, která byla v tehdejší fašistické Itálii vlastně jedinou organizací nespádající přímo pod státní kontrolu. Zároveň autor ale ani neskrývá, že Vatikán přímo naléhal na fašistickou vládu, aby mu poskytla podporu v jeho snaze o omezení působení protestantů v zemi, a stejně tak přes vnitřní papežův odpor nakonec akceptoval obzvláště hanebnou válku v africké Habeši, spočívající v podstatě v masakrování bezbranných domorodců moderními zbraněmi.

Na druhé straně Pius XI. ale poměrně jednoznačně odmítá Hitlerův „novopohanský režim“ projevující se i pronásledováním řady německých katolických kněží. Toto rozlišení mezi italským fašismem a německým nacismem je pak velmi dobře patrné i v závěrečné části knihy, která pojednává především o přijetí italského antisemitského zákonodárství v roce 1938, jež se má ovšem z pohledu Vatikánu odlišovat od rasistického antisemitismu nacistů. V realitě tomu ovšem tak nebylo, což nakonec vyústilo i v porušení ustanovení konkordátu ze strany italského fašistického státu, který v rozporu s jeho příslušným článkem odmítal navzdory papežovým protestům uzavírání manželství mezi „árijci“ a konvertovanými Židy – nyní tedy již z pohledu církve katolíky.

V samotném závěru svého pontifikátu – u příležitosti desátého výročí přijetí Lateránských smluv v únoru 1939 – se Pius XI. podle všeho nakonec přeci jen chystal k výraznější kritice fašistického režimu, což ale nakonec překazila jeho smrt přímo v předvečer těchto oslav. Jeho již pro biskupy vytištěný projev konfiskuje státní sekretář Eugenio Pacelli, jenž z následného konkláve vychází jako papež Pius XII. Právě jeho činnost ve vztahu k fašistickému režimu je stejně jako v případě předních představitelů jezuitského řádu podrobena v knize zvlášť ostré kritice. Té ovšem plně neuniká ani samotný papež Pius XI.

Skutečně tak nelze popřít, že italský fašistický režim se již tehdy zcela nepochybně projevil zločiny, jež by si zasloužily zřetelné odsouzení. Na druhé straně ovšem ale ani nesmíme zapomenout, že dnešní – a plně oprávněná dějinná diskreditace fašistického státu – tehdy ještě nebyla realitou a fašismus byl mezi dvěma světovými válkami hnutím, které mohlo v mnohých budit ohledně svého dalšího vývoje klamné naděje, jež se nevyhýbaly ani možnostem nové definice vztahu státu a církve. A navíc zde byly pochopitelně i pragmatismem diktované obavy o další osudy „církevního státu“, jež by po zásadním rozchodu s italským fašismem mohly být jen a jen nanejvýše „komplikované“.

Míru případného selhání Pia XI. se tak ani po přečtení záslužné Kertzerovy knihy netroufám posoudit. Faktem je, že za ni autor roku 2015 získal Pulitzerovu cenu, a že její přínos nepochybně zvyšuje i podrobný poznámkový aparát, jakož i stručné medailóny protagonistů knihy zařazené do jejího úvodu. Přesto se však zároveň nemohu zbavit ani dojmu jistého sklouzávání k bulvárnosti, jak se to projevuje třeba v podrobném popisu Mussoliniho nesčetných milostných eskapád (jež jsou ovšem pro čtenáře a pro vyznění knihy opravdu zcela postradatelné) nebo v používání termínů jakými jsou třeba „banda“ či „hláška“ apod. (zde ovšem samozřejmě nemohu bez znalosti originálu posoudit, nakolik jde toto případně i na vrub překladu).

Radim Seltenreich

doi: 10.14712/2464689X.2018.30

Výrazná právně-historická studie

Modzelewski, K. *Barbarská Evropa*.

Praha: Argo, 2017, 421 s.

Nakladatelství Argo vydalo v uplynulém roce ve své ediční řadě „historické myšlení“ pozoruhodný titul polského medievalisty Karola Modzelewského (nar. 1937), který by v žádném případě neměl uniknout zájemcům o starší celoevropskou problematiku právní historie. Mnohé přitom naznačuje již titul práce „Barbarská Evropa“, jenž tak logicky odkazuje zejména k fenoménu evropských dějin po rozpadu západní části římského impéria.

Dané vymezení však představuje pouhý odrazový můstek pro mnohem větší ambice, o nichž autor píše hned v úvodu své knihy, kde se v této souvislosti i kriticky zamýšlí nad skutečností, že „rodokmen evropské kultury“ se zpravidla omezuje pouze na středomořské dědictví. Připomíná tak, že při určování, kdo je podle původního feckého termínu „barbaros“, hrálo vždy svou roli kromě kulturního kritéria i to „etnicko-jazykové“, jež ovšem může vymezení „barbarství“ v závislosti na konkrétních okolnostech i značně relativizovat.

V případě prve zmíněného vymezení je přeci jen situace jednodušší – jedná se o „negativní kritérium“, kdy takto byly „označovány necivilizované kmeny, tedy ty, které zůstávaly mimo rámec klasické kultury a jejího dědictví“. Později je právě uvedené vztaženo i na civilizační misi, jež „získala podobu christianizační mise a byla považována za povinnost křesťanského duchovenstva a křesťanských vládců“.

Přesto je zde podle Modzelewského navíc i ona dosud přetrvávající etnická segregace výzkumných oblastí, jež ztěžuje formulaci odpovídajících závěrů. A právě to chce autor překonat tím, že v předkládané práci přistoupí k pokusu o „souhrnné uchopení společensko-politické problematiky germánských a západoslovanských kmenů s tím, že někdy nahlédnu prameny týkající se východních Slovanů“. Dále pak dodává – „znamená to, že jsem připraven nahlédnout jednotným komparativním horizontem prameny od sebe mnohdy značně vzdálené v čase i prostoru“.

Zásadním problémem je přitom navíc i skutečnost, že takovýchto pramenů rozhodně není nadbytek, neboť „barbarské společnosti“ fungovaly na ohromné síle tradice a „bez písma“, kdy se jednalo zejména o předávání znalostí ústně z generace na generaci. První kapitola knihy je v souladu s tímto věnována právě problematice dochovaných písemných pramenů informujících nás o těchto společnostech „z vnějšku“, přičemž v případě vlastních zdrojů se na prvním místě objevují soupisy právních tradic barbarských kmenů. Důležité přitom je, že se tato písemná kodifikace kmenových zvykových práv odehrávala na žádost místních vládců a po „překročení prahu státnosti a christianizace“ (tady by tak zase šlo hovořit o svědectvích podaných „ex post“).

V první kapitole daný důraz na význam právní historie pak nachází svůj reálný výraz hned v kapitole následující, jež se přímo nazývá „Práva barbarů“, a skutečně se zabývá především charakteristikou „barbarských zákoníků“ („leges barbarorum“). Autor nás tak nejprve obeznamuje s přechodem „barbarských kmenů“ od recitovaného k psanému právu, kdy nemalou pozornost věnuje zejména slavnému „Rothariho ediktu“ z roku 643. Tento zájem věnovaný právě sepsání langobardského práva přitom příliš nepřekvapí, zvláště uvažíme-li způsob a dobu jeho přijetí, v níž se odráží přechod od pohanských tradic ke křesťanství (jež bylo ovšem poznamenáno „ariánskou herezí“). Za obzvláště cennou považují v této souvislosti tu část druhé kapitoly, v níž se Modzelewski věnuje „zásadě etnické odlišnosti práva“, jež se promítá v rámci jeho aplikace do známého „principu personality“. Autor nás tak obeznamuje s důvody a zejména rozsahem tohoto pojetí na základě častých citací jednotlivých zákoníků, přičemž stranou svého výkladu nenechává ani výklad teorií dřívějších či současných badatelů, kteří tento princip buď zpochybňují či alespoň relativizují.

Bylo by však omylem se domnívat, že právě zdůrazněnou druhou kapitolou se právní historie v Modzelewského knize vyčerpává. Pravý opak je pravdou. V podstatě i všechny další kapitoly jsou postaveny především na výpovědi pramenů právní povahy – ať už se v nich jedná o fenomén pomsty a výkupného nebo o otázku právního postavení žen či otroků. Právě uvedené pak i nezmenšenou měrou platí pro závěrečné kapitoly knihy, v nichž autor upíná svou pozornost zejména na problematiku „sousedského společenství“ a instituce kmenového společenství, mezi nimiž poměrně pochopitelně vyzvedává hlavně význam lidového sněmu a pozici krále.

V závěrečném epilogu v přesvědčivém shrnutí Modzelewski varuje zejména před mechanickým přenášením našich náhledů do středověké minulosti, jak tomu bylo zejména v dílech dřívějších badatelů. Tuto výstrahu pak konkretizuje zejména pro kategorie „demokracie“ a „moci“, jež vlastně byly „tradičním kulturám cizí a neodpovídaly reáliím kmenového uspořádání“.

Vyzvednout je přitom třeba i autorovu práci s prameny, mezi nimiž s ohledem na v úvodu vylíčený záměr nechybí kromě dominujících „barbarských zákoníků“ ani prameny východní proveniencie (mezi nimi třeba i „Ruská pravda“). Obsáhlý poznámkový aparát pochopitelně odkazuje i na sekundární literaturu, mezi níž pak s ohledem na již řečené mají své nezastupitelné místo i právně-historické studie. Právě mezi ně se tak řadí v tom nejlepším smyslu slova i tato Modzelewského kniha (český překlad byl pořízen Markétou Bramborovou z polského originálu s přihlédnutím k francouzské verzi vydané roku 2006).

Zcela závěrem bych upozornil ještě i na zasvěcený doslov, který napsal Jan Klápště, a jenž kromě zasazení knihy do odpovídajících souvislostí také připomíná životní osudy Karola Modzelewského, v nichž nechyběla ani zkušenost mnohaletého komunistického vězení. Připomeňme tak i jeho autobiografickou knihu „Zažehneme klisny dějin! Vyznání potlučeného jezdce“, jejíž český překlad z roku 2015 vyvolal i u nás velmi živou odezvu. Nikoliv náhodou Jan Klápště nazval svůj doslov „Neobyčejná kniha neobyčejného historika“, s čímž se lze (a to přesto, že některé pasáže knihy – např. část o „principu jednomyslnosti“ – mohou možná vyzývat i ke kritické polemice) v závěru této recenze zcela jistě ztotožnit.

Radim Seltenreich

doi: 10.14712/2464689X.2018.31

Padovani, A. *Dall'alba al crepuscolo del commento. Giovanni da Imola (1375 ca. – 1436) e la giurisprudenza del suo tempo* (Studien zur europäischen Rechtsgeschichte. Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für europäische Rechtsgeschichte. Band 303). Frankfurt am Main: Vittorio Klostermann, 2017. ISSN 1610-6040, ISBN 978-3-465-04308-9. 312 s.

Významný italský právní historik Andrea Padovani, specializující se na středověk, profesor slavné boloňské univerzity, rozšířil řadu svých publikací o monografii, věnovanou právníkovi školy komentátorů z přelomu 14. a 15. století, Janu z Imoly. Stejnému středověkému právníkovi věnoval Padovani ostatně již v roce 2013 životopisné slovníkové heslo do dvoudílného *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XII–XX secolo)*, Bologna: Il Mulino, 2013. ISBN 978-88-15-24124-5, 1. díl, s. 1015–1018.

Jak Padovani píše v úvodu své monografie, jejím vydáním splnil vědecký úkol, který si dal před více než čtyřiceti lety, na počátku své vědecké kariéry. Nejprve v první kapitole (s. 1–16) stručně obecně představuje pro méně znalého čtenáře období školy glosátorů, a od počátku 14. století na ně navazující školu právních komentátorů, k jejichž významným představitelům se počítá také Jan z Imoly. Byla to doba, kdy na místo glos nastupují rozsáhlé komentáře (*lecturae*), *quaestiones*, *summae* a na právní praxi směřující k řešení konkrétních případů zaměřená *consilia*. Do tohoto světa již rozvinutého a pro potřeby středověku plně recipovaného římského práva se narodil Jan z Imoly, o kterém se však někteří autoři, uvádění Padovaním, zřejmě mylně domnívali, že se narodil přímo v Boloni, zatímco jiní jsou přesvědčeni, že pochází z Imoly. Město Imola však od Boloně je vzdálená necelých padesát kilometrů, což ani na středověké poměry a tehdejší způsob cestování nebyla vzdálenost až tak velká. Životní cestu Jana z Imoly, jména jeho učitelů, vztah k rodné Imole i jeho rodinné vazby shrnuje Padovani v druhé kapitole své monografie (str. 17–49). Studia práva v Boloni završil Jan z Imoly v roce 1397 doktorátem z civilního práva a následně v roce 1402 doktorátem z práva kanonického. Místa jeho akademického působení se pak stává postupně Ferrara, Siena, Padova a Boloň. V poslední části svého života od roku 1432 Jan z Imoly přednášel v Boloni papežské dekretály a *Digestum Novum*. Zemřel zde 18. února roku 1436 a byl pohřben na místě posledního odpočinku mnoha dalších slavných boloňských právníků, v kostele svatého Dominika. Pohřben byl ovšem navzdory své proslulosti původně dosti skromně, což bylo zřejmě důsledkem majetkových sporů mezi jeho dědici, o nichž se Padovani rovněž zmiňuje. Jeden z potomků Jana z Imoly, syn Michele (+1467), šel ve stopách svého otce, stal se také doktorem obojího práva a přednášel v Boloni papežské dekretály.

Třetí kapitola monografie (str. 51–119) je věnována vlastnímu přehledu právního díla Jana z Imoly, doposud pouze zčásti publikovanému tiskem a částečně dochovanému stále jen v rukopisech. Jeho dílo zahrnuje obsáhlé komentáře (*lecturae*) jak k právu civilnímu (komentáře k *Infortiatum* a k *Digestum Novum*), tak i k právu kanonickému (*Clementinae*,

In Primum Decretalium, In Secundum Decretalium, In Tertium Decretalium, In Quintum Decretalium). Početná jsou také dochovaná *consilia* Jana z Imoly, ve kterých slavný právník na žádost stran nebo na výzvu soudce předkládá svůj právní názor na konkrétní spor, projednávaný před soudem. Z těchto *consilii* bylo 148 v letech 1495–1581 vydáno tiskem. Jedná se však určitě pouze o malou část celkově vytvořených *consilii*, protože právní aktivita Jana z Imoly jakožto renomovaného odborníka na obojí právo musela být v této oblasti mnohem rozsáhlejší. Některá jeho *consilia* byla zařazena do sbírek jiných právníků, zatímco další jsou doposud rozptýlena ve středověkých rukopisech. Padovani některá z nich našel v rukopisech knihoven v Luce, v Pise, v Boloni, ve Florencii, v Miláně, v Ravenně, v Sieně a v Benátkách. To, že v počtu zachovaných *consilii* se Jan z Imoly zdaleka nemůže srovnávat se svými současníky Baldem de Ubaldis a Pavlem da Castro, mohlo být podle Padovaniho zaviněno požárem domu Jana z Imoly, ke kterému došlo 19. října 1422. Při tomto požáru zřejmě i jeho vlastní exempláře *libri consiliorum* shořely, a nemohly být proto dále šířeny a přepisovány. Zvláštní pozornost věnuje Padovani *consiliu*, napsanému Janem z Imoly v době papežského schismatu v době mezi červencem a říjnem 1408 na obhajobu pozic papeže Řehoře XII., který se kvůli odstranění papežského schismatu nevzdal svého úřadu, jak původně přislíbil. V tomto *consiliu* se Jan z Imoly odchýlil od převládajícího právního názoru většiny, podle kterého se Řehoř XII. takto stal heretikem, a obhajoval zde názor, že pro svůj postoj setrvání v papežském úřadu nemůže být papež sesazen jako heretik. Stejně tématice právních traktátů, vztahujících se k papežskému schismatu, se ostatně Padovani podrobněji věnoval již dříve ve svém samostatném článku z roku 2013 s názvem *Consilia e Tractatus di giuristi italiani negli anni del grande scisma (1405–1409)*, kde se o zmíněném *consiliu* Jana z Imoly rovněž píše. V souvislosti se schizmatem je však zajímavé, že Jan z Imoly, byť byl v následujícím období již slavným právníkem, a to nejenom v oblasti civilního, ale i kanonického práva, se již osobně nezúčastnil, ani žádným svým dalším dochovaným spisem nezasáhl do koncilního dění v Pise, Kostnici či Bazileji. Na konci třetí kapitoly je zmíněno rovněž několik v současné době nedohledatelných či autorsky sporných spisů Jana z Imoly.

Čtvrtá kapitola monografie (str. 121–173) se zaměřuje na intelektuální rozměr, čímž je míněna nejenom důkladná znalost pramenů, se kterými Jan z Imoly pracoval, a které jsou v této kapitole uváděny, ale i jakési zárodky textové kritiky, se kterou se u něj můžeme setkat. Zabýval se kupříkladu i problémem původu a významu Graciánových *paleae a dicta*. Nakolik se týká autorit, ze kterých Jan z Imoly vycházel, často se odvolává především na starší autory, jak bylo v té době ostatně zavedeným zvykem. Z jeho současníků mu byl bezesporu nejbližší Pavel da Castro, se kterým ho pojilo přátelství a vzájemná úcta a některá *consilia* vydávali dokonce společně, třebaže v určitých právních otázkách se také rozcházel. Velice často je Janem citován nejslavnější představitel školy komentátorů Bartolus ze Saxoferrata, ani on však pro Jana nepředstavoval neomylnou autoritu, od jejíž nauky by nebylo možné se odchýlit. Díky Janovi se rovněž dozvídáme zajímavou informaci o tom, že Bartolus napsal dnes nedochované *consilium* o bekyních a spirituálních františkánech (*fraticelli*). Jan z Imoly byl také bibliofilem a vlastníkem rozsáhlé knihovny. Prameny uvádějí na tu dobu až neuvěřitelný počet šesti set svazků, které byly zničeny při požáru jeho domu v roce 1422. Jan později ve svých přednáškách zmiňoval konkrétní rukopisy některých děl, o které při tomto požáru přišel. Zvláštními tématy, jimiž se Jan z Imoly, podobně jako ostatní právníci komentátoři jeho doby, s oblibou zabýval, a kde se ze sou-

hlasných názorů převládající většiny slavných právníků postupně vytvářela závazná *opinio communis*, byly především dědická substituce, dále po celý středověk aktuální a hojně diskutovaná problematika lichvy či vztah císaře k dalším feudálním vládcům a k papeži. Ze zachovaných spisů, vzniklých v rámci univerzitních přednášek (*lecturae*) si lze udělat přibližnou představu o tom, jak výuka jednotlivých profesorů probíhala. Padovani popisuje metodu výuky uplatňovanou v Perugii, dále od ní poněkud odlišnou metodu boloňských profesorů, a s touto metodou konfrontuje ještě o něco modernější výukové postupy, které aplikoval samotný Jan z Imoly. Jan z Imoly se ve svých spisech neuzavíral ani mínění neprávních autorit. Cituje Cypriána, Pythágora, svatého Augustina, Pseudo-Dionýsia, Danta, Aristotela, svatého Bernarda, Tomáše Akvinského i Ovidia. Jak Padovani připomíná, Jana z Imoly zmiňuje v jednom ze svých spisů rovněž slavný humanista Aeneas Sylvio Piccolomini, pozdější papež Pius II., byť v mírně kritickém duchu. Poznamenává o něm, že ve své době byl sice slavným právníkem, ale byl poněkud vzdálen realitě. Převládající mínění právníků bezprostředně následujících generací však Jana z Imoly vždy řadilo mezi nejvýznamnější právníky školy komentátorů.

Závěrečná pátá kapitola monografie (s. 175–213) opouští samotnou osobu Jana z Imoly a zaměřuje se na jeho rodiště, italské město Imolu a na právní kulturu, projevující se v tomto městě ve středověku. Třebaže se nejednalo ani na tehdejší poměry o město nikterak velké (v roce 1336 mělo 11000 obyvatel a v roce 1371 v důsledku morové epidemie klesl počet obyvatel na 5350), právní kultura zde byla na nezvykle vysoké úrovni. Byl to možná jeden z důsledků šťastné geografické pozice, protože město je položené uprostřed spojnice dvou významných kulturních center, jakými byla Boloň a Ravenna. Notáři, soudci, vzdělání právníci a teologové, zmiňovaní v této kapitole, se buď narodili přímo v Imole, nebo zde alespoň zanechali stopy svého působení. Druhou část kapitoly tvoří seznam 152 právníků pocházejících z Imoly z období 14.–16. století s připojenými stručnými poznámkami o jejich životě a díle. I zde je přitom nutné mít na paměti, že zachované historické prameny nám nemohou poskytnout kompletní informaci, vzhledem k velkým ztrátám pramenů, k nimž v průběhu věků následně došlo. Padovani v této souvislosti mimo jiné připomíná ničivý požár, založený v roce 1501 vojskem Césara Borgia, kterým byl zničen biskupský archiv a spolu s ním i velké množství notářských dokumentů, které by pro prohloubení znalostí o lokálním právním životě v Imole byly velice důležité. Není jistě náhodou, že v průběhu 15. století se na biskupském stolci v Imole vystříдалo několik Padovanim uváděných kvalitních právníků, kteří museli nutně přispět k dalšímu zvýšení právní úrovně ve městě, v němž zastávali nejvyšší duchovní úřad.

V příloze Padovaniho monografie (s. 215–235) je připojena jako konkrétní ukázka z tvorby Jana z Imoly kritická edice několika jeho stručných spisů: úvod do první knihy Dekretálů, promluva před volbou rektora, traktát o významu slov a promluva pronesená před přísahou boloňského podesty na univerzitní statuta.

Připojený bohatý seznam literatury (s. 237–276) může sloužit nejenom k dalšímu prohloubení témat, vztahujících se přímo k Janovi z Imoly, ale i jako cenná pomůcka pro každého, kdo by se chtěl ponořit do studia doby právních komentátorů obecně. Monografie je zakončena několika dalšími rejstříky: seznamem právních pramenů, které byly komentovány Janem z Imoly (s. 277–281), dále seznamem rukopisů doposud tiskem nevydaných *consilii* Jana z Imoly (s. 282–283), rejstříkem osob a míst (s. 284–305) a rejstříkem rukopisů, na které se Padovani v monografii odvolává (306–311). Největší počet rukopisů

se nachází ve vatikánské knihovně. Převážná část rukopisů je pochopitelně uložena v italských knihovnách a archivech, zastoupeno je však se svými rukopisy rovněž Německo, Rakousko a několik dalších zemí. Z České republiky se v seznamu nachází pouze odkaz na jeden rukopis Knihovny Národního muzea.

Monografie profesora Padovaniho se svým podrobným zpracováním života a díla významného pozdně středověkého právníka je cenným příspěvkem k rozšíření nové literatury pojednávající o středověkých právních dějinách. Již sama skutečnost, že renomované německé nakladatelství vydalo tuto monografii v autorově jazyku, jímž je italština, což jinak činí pouze výjimečně, je nejlepším svědectvím o kvalitě recenzované knihy. Možná je jen škoda, že nebylo připojeno několik obrazových příloh s ukázkami dochovaných rukopisů, které by tento po vědecké stránce dokonalý text oživily.

Miroslav Černý

doi: 10.14712/2464689X.2018.32

Mene Tekel 2018

Ve dnech 24. února až 4. března 2018 se v Praze a Brně uskutečnil XII. ročník mezinárodního festivalu proti totalitě, zlu a násilí, pro paměť národa Mene Tekel, tentokrát na téma *Odkaz osobností československé armády*. Z bohatého a pestrého programu festivalu, který se stal neodmyslitelnou součástí kulturního dění v českých zemích, vyjmeme jeho závěrečnou část, na níž se aktivně podíleli především členové akademické obce Právnické fakulty Univerzity Karlovy: rekonstrukci politického procesu *Kučera a spol.*

Studenti pražských práv již podesáté pod odborným vedením garanta volitelného předmětu *Vědecký seminář Rekonstrukce politického procesu z 50. let* a děkana Právnické fakulty Univerzity Karlovy prof. JUDr. Jana Kuklíka, DrSc., doktorandů působících na Katedře právních dějin a ředitele festivalu Mene Tekel Mgr. Jana Řeřichy připravili divadelní rekonstrukci jednoho z případů zvláště komunistického režimu. V souladu s tématem letošního ročníku festivalu byl v úzké spolupráci s PhDr. Alenou Šimánkovou ze 4. oddělení Národního archivu vybrán proces *Kučera a spol.*, jehož oběti se kromě na smrt odsouzeného vojáka Josefa Kučery stal i významný představitel druhého a třetího odboje Tomáš Sedláček.

Přípravné práce započaly jako obvykle již bezprostředně po ukončení předcházejícího, XI. ročníku festivalu Mene Tekel. V letních měsících roku 2017 v Národním archivu Mgr. Jan Řeřicha ve spolupráci s historiky a pamětníky – členy Konfederace politických vězňů České republiky – prostudoval dochované archiválie, aby se s jejich výběrem mohli studenti seznámit hned po zahájení výuky v akademickém roce 2017/2018. V říjnu a listopadu spolu s vedoucími vědeckého semináře, doktorandy na Katedře právních dějin, JUDr. Danielou Němečkovou a Mgr. Lukášem Blažkem, a studentkou magisterského studia Terezou Blažkovou, začala důkladná teoretická příprava studentů. Po úvodu do problematiky fungování komunistické justice následovala intenzivní práce s dobovými právními předpisy, zejména se zákonem o ochraně lidově demokratické republiky z roku 1948, trestním zákonem z roku 1950 a procesněprávními předpisy. V závěru první části odborné přípravy si studenti mohli ověřit nabyté znalosti a dovednosti prostřednictvím cvičné subsumpce několika skutků pod příslušné skutkové podstaty uvedené v zákoně na ochranu lidově demokratické republiky.

Druhá fáze vědeckého semináře byla v gesci režiséra Mgr. Jana Řeřichy, ředitele festivalu Mene Tekel. Po rozdělení „divadelních rolí“ – postav procesu – následovala práce s dochovanými archiváliemi, na jejichž základě byl zrekonstruován průběh jednotlivých fází trestního řízení. Studenti si při práci s protokoly z hlavního líčení mimo jiné uvědomo-

vali, jak náročné je rekonstruovat jednotlivé výsledky, zvláště když k tomuto případu nebyly k dispozici žádné zvukové či zvukově obrazové záznamy. Jak nesnadné je z protokolů vyčíst výpovědi obviněných, zahalené do zideologizovaného podání vyslychajícího soudce zaznamenaného soudním zapisovatelem. Významnou pomůckou ale byly vzpomínky arm. gen. Ing. Tomáše Sedláčka, zachycené v knize PhDr. Jiřího Plachého *Vydržet!* (druhé, doplněné vydání vyšlo v roce 2015). Na základě rekonstruovaných částí trestního řízení nakonec studenti se scénáristou a režisérem Mgr. Janem Řeřichou přistoupili k sestavení první verze scénáře.

Jednotlivé části představení se následně „dopilovaly“ v průběhu ledna a února, kdy se konaly individuální zkoušky protagonistů v prostorách cvičné soudní síně Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Po ukončení těchto zkoušek se již s definitivní verzí scénáře uskutečnily tři generální zkoušky v *Collegium Maximum* fakulty.

Pomyslný „den D“ nastal v sobotu 3. března 2018. Na půdě porotní síně Vrchního soudu v Praze na Pankráci studenti pod vedením Mgr. Jana Řeřichy a jeho spolupracovníků, historiků vězeňství PhDr. Aleše Kýry a Aleny Kafkové, absolvovali poslední zkoušku představení. Studentské divadlo faktu začalo ve 14 hodin a trvalo asi 90 minut. Po představení následovala diskuse, moderovaná prof. JUDr. Janem Kuklíkem, DrSc., a pietní zastavení u pamětní desky obětem nacistické a komunistické totality ve vestibulu Vazební věznice Praha-Pankrác. Pro ty, kteří neměli možnost shlédnout představení naživo, je k dispozici záznam na iVysílání České televize.

Závěrem nutno dodat, že vědecká příprava divadelní rekonstrukce ani divadlo samotné nejsou bezúčelnou hrou studentů a jejich učitelů. V průběhu teoretické přípravy se mají studenti možnost seznámit nejenom s původními soudními a vězeňskými spisy a jinými dochovanými archivními materiály a osvojit si tak základní postupy právněhistorické vědy, ale pod odborným vedením mohou nazít přímo pod pokličku totalitní justice. Ve vyučování totiž nejde pouze o znalosti a dovednosti, ale také o postoje studentů. Student práv, který stojí na prahu své budoucí odborné dráhy, se má již v této chvíli možnost poučit, jak málo stačilo jeho předchůdcům k tomu, aby podlehlí vábení moci a zaprodali se službám zla.

Adam Csukás

doi: 10.14712/2464689X.2018.33

Zpráva o pracovním semináři Únor 1948

Dne 19. února 2018 se konal v budově Akademie věd ČR pracovní seminář *Únor 1948* s podtitulem *Cesta k převratu a jeho důsledky*, který organizoval Historický ústav Akademie věd ČR ve spolupráci s Ústavem pro studium totalitních režimů. Akce se uskutečnila pod záštitou místopředsedy Akademie věd ČR Pavla Barana. Cílem onoho setkání bylo nejen připomenutí výročí 70 let od únorových událostí, ale i analyzovat příčiny únorového převratu a jeho následky.

Po úvodním slovu statutárního zástupce ředitele Historického ústavu AV ČR Jana Němečka a ředitele Ústavu pro studium totalitních režimů Zdeňka Hazdry byl zahájen první okruh, jehož příspěvky se zabývaly tímto obdobím v právním a mezinárodním kontextu.

V prvním příspěvku se děkan Právnické fakulty UK Jan Kuklík věnoval ústavním aspektům únorového převratu 1948, poté následoval příspěvek Jindřicha Dejmka z Historického ústavu AV ČR zaměřený na mezinárodněpolitickou rovinu únorových událostí *Komunistický převrat v Československu v kontextu akcelerující studené války v Evropě 1947–1948*. Naopak do oblasti vnitropolitické směřoval Jiří Kocian z Ústavu pro soudobé dějiny AV ČR s tématem *Osudové proměny českých politických stran*. Sekci zakončila Zlatica Zudová-Lešková s tématem *Medzi politickým taktizovaním, kompromisom a prevratom s podtitulem Jedinečné poučenie z dejín Slovenska od jesene 1947 do zimy 1948*.

Druhá sekce se zabývala následky únorového převratu 1948. Marián Lóži z Ústavu pro studium totalitních režimů vystoupil s tématem *Významy února 1948 pro regionální úroveň KSČ*. Reflexi těchto pro další osud Československa tak tragických událostí přednesl Jaroslav Šebek z Historického ústavu AV ČR, jenž se věnoval *Transformaci akcentů národních tradic po roce 1948*. Sekci završil Milan Bárta z Ústavu pro studium totalitních režimů s příspěvkem na téma *Lidové milice mezi bezpečností a stranou*.

Závěrečná sekce se věnovala hospodářským aspektům tohoto citlivého tématu a dopadům převratu na československou ekonomiku, kam směřovaly příspěvky Jana Slavička z Historického ústavu AV ČR *Únor 1948 jako předpoklad hluboké přeměny spotřebního družstevnictví v letech 1948–1952* a Jiřího Urbana z Ústavu pro studium totalitních režimů s *Problémy a náladami na venkově v předvečer kolektivizace*.

Formát pracovního semináře by vybrán záměrně, aby byl dostatečný prostor pro diskuzi po každém bloku příspěvků. Tento cíl byl splněn, po každém z okruhů se zapojila do debaty většina z příchozích. Samotný pracovní seminář měl bohatou účast, účastnilo se ho více

než 60 osob a část z nich zůstala i na závěrečné slovo doc. Němečka, který shrnul celé setkání a pozval všechny na číši vína.

Daniela Němečková

doi: 10.14712/2464689X.2018.34

Labyrintem českých novověkých edic

Dne 20. března 2018 uspořádal Moravský zemský archiv ve svých brněnských prostorách odborný workshop, zaměřený na problematiku edičního zpřístupňování raně novověkých písemných památek. Původní představa o uzavřeném kruhu menšího počtu aktivních editorů, kteří by si vyměňovali zkušenosti ze své práce a diskutovali o způsobech řešení metodických problémů, se poněkud vymknula a na místě se nakonec sešlo několik desítek zájemců, čímž se z workshopu fakticky stala malá konference, jejíž páteční program tvořila vystoupení renomovaných archivářů a historiků z akademického i archivního prostředí. Velmi důležitou součástí programu byly ovšem i diskuze, a to jak „programové“, navazující na jednotlivé bloky příspěvků, tak neformální, odehrávající se v pověstných „kuloárech“.

Program zahájilo (po uvítacím proslovu ředitele archivu, dr. Ladislava Macka) vystoupení prof. Ivany Ebelové z Katedry pomocných věd historických a archivního studia Filozofické fakulty Univerzity Karlovy, nesoucí název *Otázky vydávání raně novověkých písemných pramenů na příkladu edičních projektů v České republice a v sousedních zemích (Německo, Polsko)*. Její příspěvek, jehož komparativní rozměr naznačoval již samotný název, se zaměřil především na praktické problémy ediční činnosti, přičemž v neposlední řadě upozornil na otázku financování edičních prací, bez jehož uspokojivého zajištění je jakákoliv činnost na tomto poli jen stěží myslitelná. Vystupující také komentovala problematiku využitelnost starších edicí (zejména z 19. století), což vede k potřebě vydat některé památky znovu, v moderním kritickém hávu.

Filologickým otázkám se věnoval prof. Karel Kučera z Ústavu Českého národního korpusu Filozofické fakulty Univerzity Karlovy, jenž se zaměřil na *České zápisy v městských knihách: jazykové problémy*. Upozornil, že právě v období raného novověku došlo k bouřlivému vývoji jazyka a že velkým metodickým problémem ediční práce je skutečnost, že i v rámci jednotlivých památek, ba i v rámci textů psaných jediným autorem se lze setkat s kolísavým hláskoslovím, syntaxí i slovní zásobou, kdy jeden a týž termín mění svůj význam, a zdůraznil, že i tato diverzita by měla být v rámci ediční práce nějakým způsobem reflektována. Stručně pak zmínil některé online dostupné lexikální databáze.

Druhou, předobědovou sekci tvořil vzhledem k absenci jedné z přednášejících pouze jediný příspěvek. Přednesl ho dr. Tomáš Sterneck z Centra raně novověkých studií Historického ústavu Akademie věd ČR. Ten své bohaté zkušenosti se zpřístupňováním materiálů z někdejšího rožmberského rodového archivu shrnul do proslovu s názvem *Transkripce versus transliterace. Ke zpřístupňování českojazyčných textů v rámci edičního projektu*

Historica Třeboň 1526–1547. Představil samotnou sbírku *Historica* a stav jejího edičního zpracování, následně se věnoval především transliteraci jako jednomu ze způsobů, jímž je možno historický text uživateli zpřístupnit. Upozornil, že ani tato cesta není prosta metodických úskalí (nejednoznačnost slovních rozhraní, více grafémů pro jednu hlásku, velikost počátečních písmen), a vyjádřil přesvědčení, že transliterace českých textů od 16. století směrem k současnosti je nutno považovat za lapsus a že tento způsob zpracování historického textu ve finále uživateli práci spíše znesnadňuje, než zjednodušuje. Naproti tomu ve vztahu k primárně použité transkripci může být transliterace nejednoznačných pasáží velmi užitečným doplňkem.

Odpolední program zahájil Zdeněk Vybíral z Husitského muzea v Táboře. Jeho vystoupení *Edice pamětí urozeného válečníka* navazovalo na jeho nedávno vydanou edici zápisků českého rytíře Pavla Kůrky z Korkyně a jeho snahou bylo upozornit na dva druhy problémů: první se týkaly samotné ediční práce, druhé pak interpretace editovaného textu. Mezi prvními upozornil zejména na omezenou přístupnost archiválií, nacházejících se v soukromých sbírkách (konkrétně Korkovy paměti jsou uchovávány v rodinném archivu Lobkoviců), jakož i na nutnost dosažení příslušných souhlasů s jejich publikačním zpřístupněním. Velkým problémem transkripce může být také předchozí identifikace osobních a místních jmen. Analýza textu by pak měla směřovat k co nejpodrobnějšímu poznání osobnosti autora, přičemž zásadní je otázka motivace vzniku příslušné písemné památky.

Z hlediska právněhistorického měl pochopitelně zcela zásadní význam příspěvek dr. Jany Janišové z Katedry teorie práva a právních dějin Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci *Ediční zpřístupňování právněhistorických pramenů (moravské zemské právo)*. V jeho úvodu zhodnotila starší edice, přičemž konstatovala, že moravské zemské právo je na tom z hlediska ediční dostupnosti textů paradoxně lépe než české. Dále upozornila na skutečnost, že pro právněhistorické texty je charakteristická dobrá čitelnost (jejich původci byli zpravidla školení a praxí prověřeni písaři) a stejně tak i množství ustálených slovních spojení. Hlavním problémem se tak stává spíše interpretace textu, jehož editování prakticky není možné bez důkladného porozumění jeho juristické náplni. Zmínila též konkrétní problémy spojené s některými archiváliemi a nakonec vyslovila několik tezí ohledně členění textu. To je podle jejího názoru u právních textů naprosto klíčové, především kvůli potřebě jednoznačnosti jejich dalšího komentování. Proto je podle jejího názoru zcela přijatelné, pokud editor sáhne k podrobnějšímu členění, než jaké je obsaženo v originálním historickém textu.

Dále pohovořil zástupce pořádající instituce, dr. Pavel Holub, působící ve Státním okresním archivu v Pelhřimově (který je pobočkou MZA). Jeho vystoupení neslo název *Tři edice – tři přístupy. Specifika přístupu k ediční činnosti na příkladu písemností městské a stavovské provenience*, ve skutečnosti se ale dominantně věnovalo pouze dvěma edicím pramenů městské provenience, totiž Pamětní knihy města Pacova z let 1473–1712 a Knihy o koupi pelhřimovského statku, vzniklé ve druhé polovině 16. století. Na uvedených příkladech bylo celkem přesvědčivě demonstrováno, že odlišnosti jednotlivých rukopisů skutečně mohou racionálně zdůvodnit individualizovaný přístup k jejich edičnímu zpřístupnění. Z metodického hlediska vzbudily pozornost výklad o hledání systematiky při studiu neobvykle uspořádané knihy pacovské, jakož i úvahy o tom, zda mají být písařské zkratky rozepisovány v hranatých závorkách, což vyvolalo následnou obšírnou debatu o využitelnosti těchto závorek a o přípustné míře zásahů editora do původního textu.

Také poslední blok se nesl v duchu představení konkrétních edičních projektů. Jako první tu vystoupili dr. Marek Ďurčanský z Ústavu dějin Univerzity Karlovy a archivu Univerzity Karlovy a mgr. Roman Kolek ze Státního oblastního archivu v Praze, resp. Státního okresního archivu Praha – východ. Výsledkem jejich společného úsilí se nedávno stala *Edice čelakovického radního manuálu Pavla Ježdíka (1639–1654)*, přičemž jejich vystoupení neslo výmluvný podtitul *Představy a realita*. Zmíněná památka přitom co do názvu poněkud „klame tělem“, neboť se ve skutečnosti nejedná o klasický manuál, ale o obsahově poměrně pestrou úřední knihu. Poslední řečník, dr. Tomáš Velička z Katedry historie Filozofické fakulty Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, věnoval svůj obecně pojmenovaný příspěvek *Hradní regestář. Smysl publikování písemných pramenů se vztahem k hradům a jejich panstvím (14.–17. století)* svému diplomatovi k dějinám hradu Kašperka. Ten má primárně podobu regestáře, avšak s tím, že některé písemnosti jsou v něm editovány in extenso. Z tohoto pohledu reprezentoval jeho příspěvek v kontextu ostatních značně atypický metodický přístup, což mu ovšem neubíralo na zajímavosti. Vyzdvihnout je přitom třeba jeho zamyšlení nad nastavením kritérií výběru editovaných písemností. Závěrečné hodnotící resumé celého workshopu pronesla doc. Ludmila Sulíková, rovněž zastupující Katedru historie Filozofické fakulty Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem.

Ačkoliv přímo právněhistoricky byl zaměřen jediný ze zazněvších příspěvků, nutno zdůraznit, že workshop byl i z pohledu právní historie nesmírně inspirativní. Nezazněl na něm příspěvek, který by nevedl k hlubokému zamyšlení. Zpřístupňování historických právních památek je dozajista významnou součástí rozvíjení a stejně tak do jisté míry i popularizace právních dějin. Juristická výbava je při zpracování obsahově specifických historickoprávních pramenů nanejvýš žádoucí, neboť bez ní lze těžko aspirovat na skutečně důkladné porozumění textu i širšímu kontextu. Zároveň ale platí, že i u těchto památek by měla ediční práce naplňovat standardy uznávané v oboru historie obecně. Jedině tak si bude moci právní historie jakožto disciplína stojící na pomezí věd právních a historických udržet dostatečný kredit ve vztahu k reprezentantům posledně jmenovaných.

Na závěr budiž dodáno, že celkové vyznění workshopu bylo do jisté míry liberální – ani historici nejsou schopni nabídnout jednotnou, univerzálně použitelnou ediční metodiku. Jako podtón všech příspěvků se ale neslo zdůraznění dvou požadavků, jichž by se měly moderní edice držet: prvním z nich je užití takových transkripčních postupů, které edici pokud možno co nejvíce zpřístupní uživateli, druhým pak souběžné využití takových postupů, jež v případě potřeby umožní co nejdokonalejší rekonstrukci původní podoby textu se všemi jeho specifiky.

Marek Starý

doi: 10.14712/2464689X.2018.35