

## Konfiskační dekrety prezidenta republiky. Spor o jejich interpretaci jako výraz kontinuity a diskontinuity

Ondřej Horák\*

### I.

Základním kamenem i symbolem naší poválečné obnovy se staly dekrety prezidenta republiky, často označované jako „Benešovy dekrety“. Jejich pozitivní či negativní hodnocení se pak přenáší i na osobnost Edvarda Beneše. Uvedená personifikace je však poměrně problematická.

Chápání každé zlomové události se vyvíjí, často v návaznosti na společensko-politické změny. Zatímco před rokem 1990 se zdálo, že dekrety patří minulosti, tak po roce 1990 byly naopak zpřítomněny, a ani dnes nejsou něčím uzavřeným a definitivním. Na následujících stranách se pokusíme představit základní náhledy provázející dekrety od jejich přijetí až do současnosti a zohledníme přitom také názory prezidenta Beneše.

\* JUDr. Mgr. Ondřej Horák, Ph.D., Katedra teorie práva a právních dějin, Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci.

### II. Konfiskační dekrety

Prezidentských dekretů sice bylo vydáno celkem 143, zvláštní pozornost však pochopitelně poutají především dekrety o Němcích a Maďarech a k těm skutečně kontroverzním se pak řadí dekrety dotýkající se jejich majetkových práv, zvl. č. 5, 12, 50, 81, 100–103 a 108 Sb.<sup>1</sup>

Příprava dekretů na osvobozeném území ideově navazovala především na *Košický vládní program*, na jehož vzniku měli hlavní podíl komunisté, přičemž zastupci demokratických stran prosadili jen některé korekce. Podrobně se věnoval německé a maďarské men-

<sup>1</sup> Odraz odborného i čtenářského zájmu je patrný také na edičním zpřístupnění dekretů: první edice z roku 1995 (v druhém vydání z roku 2002) měla širší záběr, zatímco druhá z roku 2003 přinesla už jen třináct v polemikách nejčastěji zmiňovaných dekretů a s nimi souvisejících dokumentů. Srov. JECH, Karel, KAPLAN, Karel (edd.). *Dekrety prezidenta republiky 1940–1945: dokumenty*. 2. oprav. a dopl. vyd. Brno: Doplněk, 2002, a JECH, K. (ed.) a kol. *Němci a Maďaři v dekretch prezidenta republiky: studie a dokumenty 1940–1945*. Praha; Brno: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR; Doplněk, 2003.

šině a také jejich majetku (VIII. a X. kapitola), přičemž XI. kapitola se speciálně vyjadřovala k pozemkové reformě a XII. kapitola pak k hospodářské obnově a stručně také k otázce znárodnění.<sup>2</sup> Přesto je zajímavé, že zakotvené znění dekretů konfiskačního charakteru šlo dokonce nad rámec vládního programu (a to zřejmě pod vlivem zákonodárství Slovenské národní rady – SNR, viz dále). V následujícím výkladu se podrobněji zaměříme především na konfiskační dekrety č. 12 a 108 Sb.<sup>3</sup>

Zatímco dekret z 21. června 1945 č. 12 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, se uplatňoval pouze v českých zemích, tak dekret z 25. října 1945 č. 108 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a o Fondech národní obnovy, měl již celostátní působnost a byl připravován v dohodě se SNR.<sup>4</sup>

Oba předpisy vycházely z podobných principů a měly řadu společných znaků, současně se však v některých podstatných aspektech lišily. První se týkal zemědělského majetku a sledoval dva odlišné legislativní cíle – represivní a reformní; druhý pak veškerého (ostatního, nezemědělského) majetku a měl převážně represivní charakter. Jejich příprava a provádění spadaly pod rezorty ministerstva zemědělství (Julius Ďuriš)

<sup>2</sup> Srov. *Košický vládní program: program nové československé vlády Národní fronty Čechů a Slováků*. Praha: Svoboda, 1974, s. 24n. Dále srov. Kol. edd. *Cesta ke Květnu: vznik lidové demokracie v Československu do února 1948*. Díl I, sv. 1 a 2. Praha: ČSAV, 1965, zvl. sv. 1, s. 386–387 (původní návrh) a s. 421 (diskuse o návrhu). Dále srov. BOUČEK, Miroslav, VARTÍKOVÁ, Marta, KLIMEŠ, Miloslav. *Program revoluce: ke vzniku Košického vládního programu*. Praha: Svoboda, 1975, passim.

<sup>3</sup> Právně-komparativní uchopení konfiskačních dekretů srov. zvl. KNAPP, Viktor. *Osidlovací právo hmotné*. Praha: Orbis, 1949.

<sup>4</sup> K přípravě a projednávání dekretu č. 12/1945 Sb. ve vládě blíže: KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. „Benešových dekretů“: dekrety prezidenta republiky 1940–1945*. Praha: Linde, 2002, s. 305nn. Na Slovensku se už několik měsíců před předpokládaným přijetím předpisu s celostátní působností uplatňovala vlastní úprava, která do značné míry (zvl. u otázky výjimky z konfiskace u osob německé národnosti, kde se vyžadovala aktivní účast na protifašistickém boji) ovlivnila také úpravu v českých zemích. Jednalo se o nařízení Předsednictva SNR o konfiskování a urychleném rozdělování zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel slovenského národa ze 27. února 1945 č. 4 Sb. n. SNR, později novelizované nařízením SNR z 23. srpna 1945 č. 104 a z 14. května 1946 Sb. n. SNR, kterými došlo k rozšíření okruhu konfiskovaných o právnické osoby a o všechny osoby maďarské národnosti bez ohledu na státní příslušnost (podle původního nařízení konfiskaci nepodléhal majetek do 50 ha osob maďarské národnosti, kteří měli 1. listopadu 1938 čl. státní příslušnost). Blíže: ŠUTAJ, Štefan, MOSNÝ, Peter, OLEJNÍK, Milan. *Prezidentské dekréty Edvarda Beneša v povojnovom Slovensku*. Bratislava: Veda, 2002, a BEŇA, Jozef. *Slovensko a Benešove dekréty*. Bratislava: Belimex, 2002.

a ministerstva vnitra (Václav Nosek), které strategicky obsadila komunistická strana.

Velmi problematické (a dobově nejčastěji kritizované) byly dekrety z hlediska legislativní techniky.<sup>5</sup> Vznikaly ve spěchu, nebyly provázané s obecným zákonodárstvím, ani vzájemně mezi sebou a některé stěžejní otázky řešily odlišně. Zvláště dekret č. 12 představoval spíše volný rámec, který musel být dále rozveden. To se stalo formou úředních vysvětlivek ministerstva zemědělství, avšak i ty byly podrobovány kritice.<sup>6</sup> Dekret č. 108 už byl propracovanější. Důležitou roli proto hrálo také judikování Nejvyššího správního soudu.<sup>7</sup>

Ke konfiskaci docházelo přímo ze zákona a s okamžitou platností (resp. dnem vyhlášení, tedy u zemědělského majetku k 23. červnu 1945, u nezemědělského majetku k 30. říjnu 1945). Už z podstaty tohoto institutu vyplývá, že se neposkytovala náhrada, avšak oba dekrety to přesto ještě zdůraznily. Podle dekretu č. 12 byl pro účely pozemkové reformy konfiskován zemědělský majetek ve vlastnictví:

- 1) všech osob německé a maďarské národnosti bez ohledu na státní příslušnost, s výjimkou osob, které se aktivně zúčastnily boje za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky;
- 2) zrádců a nepřátel republiky jakékoliv národnosti a státní příslušnosti, kteří toto nepřátelství projevili zejména za krize a za války v letech 1938 až 1945 (kategorie byly rozvedeny v § 3 odst. 1 a odpovídají vymezení podle dekretu č. 108, viz dále);
- 3) akciových a jiných společností a korporací, jejichž správa úmyslně a záměrně sloužila německému vedení války nebo fašistickým a nacistickým účelům.

Podle dekretu č. 108 byl konfiskován nezemědělský majetek:

- 1) Německé říše, Království maďarského, veřejnoprávních korporací, NSDAP, maďarských politických stran a jiných německých nebo maďarských právnických osob;
- 2) fyzických osob německé nebo maďarské národnosti, s výjimkou osob, které prokázají, že zůstaly věrně Československé republice, nikdy se neprovinily proti národům českému a slovenskému a buď

<sup>5</sup> Srov. mj. KNAPP, V. O konfiskaci nepřátelského majetku. *Právní praxe*, 1946, roč. 10, s. 46nn., zvl. s. 52–53.

<sup>6</sup> Srov. *Nové zákony a nařízení Československé republiky*, 1945, roč. 7, s. 327nn. Kriticky k tomu např. LANČÍK, Jindřich. Vysvětlivky k dekretu o konfiskaci zemědělského majetku. *Právní praxe*, 1945, roč. 9, s. 272–274.

<sup>7</sup> Srov. FRYDRYCH, Josef. Pojem konfiskace nepřátelského majetku a praxe. *Právní praxe*, 1947, roč. 11, s. 166–169, a PÁRTL, Jan. Dekret č. 12/45 Sb. o konfiskaci zemědělského majetku Němců, Maďarů a zrádců a judikatura Nejvyššího správního soudu. *Časopis pro právní a státní vědu*, 1947, roč. 28, s. 281–284. Nověji a šířeji: MIKULE, Vladimír. Dekrety prezidenta republiky o postavení Němců a jejich dnešní právní význam. In: *Němci a Maďari v dekretch prezidenta republiky*, zvl. s. 76–82.

se činně zúčastnily boje za její osvobození, nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem;

- 3) fyzických osob, které vyvíjely činnost proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky, které k takové činnosti podněcovaly nebo jiné osoby svěsti hleděly, záměrně podporovaly jakýmkoli způsobem německé nebo maďarské okupanty, nebo které v době zvýšeného ohrožení republiky (podle § 18 dekretu č. 16/1945 Sb., tj. v době od 21. května 1938 do 31. prosince 1946) nadržovaly germanizaci nebo maďarizaci na území Československé republiky nebo se chovaly nepřátelsky k Československé republice nebo k českému nebo slovenskému národu; dále fyzických nebo právnických osob, které strpěly takovou činnost u osob spravujících jejich majetek nebo podnik.

Je známou skutečností, že konfiskační dekrety vycházely z principu kolektivní odpovědnosti/viny u osob německé a maďarské národnosti, vyslovené už obecnou právní normou, bez ohledu na osobní zavinění. Využití takového přístupu není v dějinách neznámé (v našich podmínkách u pobělohorských konfiskací) a je v zásadě akceptovatelné, pokud jsou podmínky nastaveny pro všechny postižené stejně. Pro majetek Němců a Maďarů a pro majetek jiných národností se však uplatňovaly dva různé konfiskační režimy, které se odlišovaly presumpovanou vinou i možnostmi (podmínkami) exkulpace (vyvinění).

V případě vymezení podmínek exkulpace neboli případů výjimek z konfiskace u osob německé a maďarské národnosti byl dekret č. 12/1945 Sb. (§ 1 odst. 2) přísnější než pozdější dekret o státním občanství těchto osob č. 33/1945 Sb. (§ 2 odst. 1) a konfiskační dekret č. 108/1945 (§ 1 odst. 1 č. 2). Zatímco ty shodně povolovaly výjimku pro osoby, které „zůstaly věrny Československé republice a nikdy se neprovinily proti národům českému a slovenskému a buď se činně zúčastnily boje za její osvobození, nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem“, podle dekretu č. 12 se měla výjimka týkat pouze osob, které se „aktivně zúčastnily boje za zachování celistvosti a osvobození Československé republiky“. Nastávaly tak paradoxní a právě vzhledem k prožitým tragédiím druhé světové války jen stěží pochopitelné situace, kdy i židovským osobám německé národnosti, přestože prošly koncentračními tábory, byl konfiskován jejich zemědělský majetek.<sup>8</sup>

Podle § 2 dekretu č. 12/1945 Sb. se za osoby německé nebo maďarské národnosti považovaly všechny osoby, které se při kterémkoli sčítání lidu od roku 1929 přihlásily k německé nebo maďarské národnosti nebo se staly členy národních skupin nebo útvarů nebo politických stran sdružujících osoby německé nebo maďarské

národnosti. Výjimky z tohoto vymezení měly být podle § 2 odst. 2 dále upraveny zvláštním dekretem. Jak z projednávání dekretu ve vládě, tak i z požadavků ministerstva zahraničí v rámci meziresortního připomínkového řízení vyplývá, že měly zahrnovat příslušníky spřátelených a neutrálních států a osoby židovského původu.<sup>9</sup> Tato navazující úprava, která by zmírňovala nevhodné (u příslušníků spřátelených států) až kruté (u židů) aplikační důsledky dekretu, však nikdy vydána nebyla, což vyhovovalo vrcholným představitelům ministerstva zemědělství.

Judikatura navíc dovozovala, že přihlášení národnosti při sčítání lidu podle § 2 odst. 1 bylo rozhodujícím kritériem jedině tenkrát, pokud se osoba přihlásila k německé nebo maďarské národnosti. Ta pak měla být za všech okolností pokládána za osobu výše uvedených národností. Přihlášení se k jiné národnosti než německé nebo maďarské, „ať tedy již k české, slovenské, jiné slovanské, či vůbec jiné, zejména tedy i židovské“, samo o sobě nepostačovalo jako „dostatečný důkaz národní příslušnosti“ a bylo „nutno proto u takovýchto osob vždy zkoumati, zda svým ostatním způsobem života, svým chováním a vystupováním nemanifestovaly dostatečně svoje vnitřní cítění souznělosti s národem německým nebo maďarským jiným způsobem. Správnost tohoto názoru, vyplývajícího přímo z dekretu, nedá se zvrátiti ani poukazem na směrnici ministerstva vnitra nebo zemědělství, ani na tvrdost jeho důsledků, jež by snad mohly míti význam de lege ferenda, nikoli však de lege lata.“<sup>10</sup>

Označení osob, jejichž majetek byl konfiskován, se provádělo veřejnou vyhláškou, která se vyvěšovala na úřední tabuli okresního národního výboru a ve všech obcích, v nichž ležel zkonfiskovaný majetek, nebo jiným způsobem, obvyklým v těchto obcích. S tímto označováním bylo spojeno také zjišťování německé či maďarské národnosti vlastníků a další podmínky konfiskace. Zatímco však tak dekret č. 108 obsahoval výslovnou úpravu konfiskačního řízení (§ 1 odst. 1 č. 4), tak u dekretu č. 12 byla nedostatečná (srov. § 1 odst. 3, § 3 odst. 2).

Zemědělský majetek podléhající konfiskaci byl v dekretu č. 12 (§ 4) vymezen jako zemědělská a lesní půda, k ní patřící budovy a zařízení, závody zemědělského průmyslu, movité příslušenství (živý a mrtvý inventář) a všechna práva spojená s držbou zkonfiskovaného majetku nebo jeho části. Úřední vysvětlivky toto vymezení částečně modifikovaly. Za zemědělský majetek byly považovány i rybníky a naopak se do něj nezahrnovaly obytné domky a vily se zahradou do výměry

<sup>9</sup> Srov. JECH, K. (ed.) a kol. *Němci a Maďaři v dekretech prezidenta republiky*, s. 278 a 280.

<sup>10</sup> Boh. adm. 2013/48. In: *Bohuslavova sbírka nálezů správního soudu ve věcech administrativních*. Roč. 29. Nálezy z roku 1948 (1805–2033). Praha 1949, s. 525–526.

<sup>8</sup> Srov. KNAPP, V. *Osídlovací právo hmotné*, zvl. s. 150–153.

1000 m<sup>2</sup>.<sup>11</sup> Do majetku podle dekretu č. 108 (§ 1 odst. 1), pokud už k jeho konfiskaci nedošlo podle předchozích právních předpisů (vztah k zemědělskému majetku viz § 17), byly zahrnuty nemovitosti, movitosti a majetková práva (jako pohledávky, cenné papíry, vklady, práva nehmotná), s výjimkou (§ 2 odst. 1) toho movitého majetku, kterého bylo nevyhnutelně zapotřebí k uspokojení životních potřeb nebo k osobnímu vykonávání zaměstnání postižených osob a členů jejich rodiny (jako oděv, peřiny, prádlo, domácí nářadí, potraviny a nástroje).

Konfiskovaný zemědělský majetek spravoval až do odevzdání přídělčům Národní pozemkový fond, zřízený při ministerstvu zemědělství, u ostatního majetku Fondu národní obnovy, zřízené při osídlovacích fondech v Praze a Bratislavě.

Oba dekrety (§ 7–13 dekretu č. 12 a § 6–14 dekretu č. 108) upravovaly také přidělování konfiskovaného majetku, což s ohledem na vymezení příspěvku nebude předmětem dalšího výkladu. Podrobněji byla přidělová a náhradová problematika (u zemědělského majetku) rozvedena dekretem ze dne 20. července 1945 č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci, který představoval druhý stěžejní právní předpis první fáze pozemkové reformy. Problematika nezemědělských přídělů byla dále řešena zákonem č. 31/1947 Sb., o některých zásadách při rozdělování nepřátelského majetku, a také vládními nařízeními, zvl. č. 106/1947 Sb., o přídělů drobných konfiskovaných živnostenských podniků. Na dekrety navazovala řada dalších prováděcích předpisů, často interního charakteru.<sup>12</sup>

### III. „Benešovy“ či Benešovy dekrety?

Existuje v zásadě dvojitý přístup k dekretálnímu (konfiskačnímu) zákonodárství bez ohledu na to, zda autoři patří k jeho kritikům či obhájčům: první můžeme pracovně označit jako „národní“, druhý pak jako „demokratický“. Odlišují se chápáním pojmu konfiskace, národnosti jako podmínky konfiskací, vztahu konfiskací a reparací, kontinuity či diskontinuity s meziválečnou

érou a dalšími. Oba byly dobově legitimní a můžeme je spojit s politiky, právníky či soudy: uveďme alespoň V. Knappa, V. Pavlíčka, J. Beňu či Nejvyšší soud u prvního, a J. Procházku, V. Mikule, J. Kuklíka či Ústavní soud u druhého.

„Národní“ pohled více odpovídá vlastnímu znění konfiskačních dekretů a navazuje (nebo se alespoň snaží tento dojem vyvolat) na XI. kapitolu *Košického vládního programu*. Paradoxně však představa vedení komunistické strany vtělená do programu byla méně radikální než výsledné znění dekretů (vládní program rozlišoval německé a maďarské šlechtice a velkostatkáře bez rozdílu státní příslušnosti na straně jedné a na straně druhé německé a maďarské občany Československé republiky, kteří aktivně napomáhali rozbití a okupaci Československa). V tomto smyslu také byl moskevským vedením KSČ kritizován původní návrh nařízení SNR (vyjádřilo „vážné námitky proti podstatnému obsahu i jednotlivým formulacím“), které původně mluvilo o konfiskaci majetku osob německé a maďarské národnosti, s výjimkou těch, kteří se aktivně účastnili na protifašistickém odboji. SNR vyhověla jen částečně, když odlišila osoby německé a maďarské národnosti, kdy se aktivní účast na odboji požadovala jen u osob německé národnosti.<sup>13</sup> Nařízení pak výrazně ovlivnilo celé konfiskační zákonodárství a zejména dekret č. 12 (zejména u presumce viny osob německé a maďarské národnosti a s tím spojené výjimky z konfiskace jejich majetku, kde se vyžadovala pouze aktivní účast na protifašistickém boji, jak již bylo výše představeno).

„Demokratický“ pohled zřetelně formuloval Ústavní soud ve svém stěžejním nálezu (č. 55/1995 Sb., o návrhu na zrušení dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb.), když mj. prohlásil, že „posun k pojmu ‚německá národnost nebyl tedy v dekretu nějakým ‚genetickým odsudkem, nýbrž reakcí na poválečné poměry, zejména na problematičnost německého občanství‘“. Ústavní soud zmiňovaným nálezem vytvářel normativní základ pro judikaturu obecných soudů a přinášel závaznou interpretaci poválečných dekretů v prvorepublikovém duchu. V těchto intencích pak také posuzoval „ahistorický a formalistický přístup“ některých obecných soudů (mj. sp. zn. I. ÚS 23/97 či 617/08) a touto perspektivou musíme hodnotit také stanovisko pléna ÚS ve věci žaloby o určení vlastnického práva (sdělení ÚS č. 477/2005 Sb.), podle kterého nelze určovací žalobou obcházet smysl a účel restitučního zákonodárství a nelze se ani účinně domáhat podle obecných předpisů ochrany vlastnického práva, k jehož zániku došlo před 25. únorem 1948 a zvláštní restituční předpis nestanovil způsob zmírnění nebo nápravy této majetkové újmy. Jinými slovy šlo o přesunutí odpovědnosti na legislativu

<sup>11</sup> HOFFMANN, Josef. Konfiskace nepřátelského majetku a osídlení. Konfiskace a osídlení zemědělské půdy nepřátelské. In: *Nové zákony a nařízení Československé republiky*, roč. 1945, roč. 7, č. 3–4, s. 329–330. K tomu srov. *Dekrety prezidenta republiky ze dne 21. června 1945 o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, a ze dne 20. července 1945 o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci*. Opatřeno poznámkami k provádění. Brno: Zář, 1945, s. 5.

<sup>12</sup> K rozdělování konfiskovaného majetku: KNAPP, V. *Osídlovací právo hmotné*, s. 191–274.

<sup>13</sup> Srov. Kol. edd. *Cesta ke Květnu I/2*, s. 510nn. (vyjádření moskevského vedení KSČ z 6. 3. 1945 včetně části původního návrhu nařízení SNR o konfiskaci zemědělského majetku).

a exekutivu, které musí nastavit nová restituční pravidla (jak se stalo v případě církví) nebo přímo vyřešit sporné otázky plynoucí z mezinárodní odpovědnosti (tak jak se to dělo v rámci náhradových jednání s cizími státy).<sup>14</sup>

### A) Konfiskace nebo vyvlastnění? Trest či správní opatření?

Konfiskace (neboli nucené odnětí majetku bez náhrady) představuje tradiční součást právních řádů a byla vždy chápána jako trest. Většinou bývá provedena rozhodnutím soudu, ale může být dána přímo zákonem, s případným deklaratorním rozhodnutím správního orgánu. Dobově také převažovalo mínění, že konfiskační dekrety mají trestně-právní charakter: V. Knapp dokonce mluvil o „retribučním charakteru“<sup>15</sup>, podobně uvažoval také F. Weyr.<sup>16</sup> Z Weyrových vzpomínek uveďme pro dokreslení alespoň krátký citát: „Ačkoliv jejich [Němců] provinění spáchané na Čechách bylo nezměrné a překonávalo vše, co bylo dosud v historii známo, přece nepochybuji, že nejen sub speciae aeternitatis musí naše odvěta působit dojmem nanejvýš trapným, nýbrž že se nám ani v bližší budoucnosti hospodářsky a politicky nevyplatí, a že tudíž celé toto opatření, jímž ukázala se opět naše známá obliba v přepínání všeho druhu, per saldo dopadne v neprospěch našeho národa. Netěšme se, že se trapný dojem znatelně zmírní tím, že náš osvobozený stát podobným radikálním způsobem zatočil i s majetkem svých československých občanů (zabíráním soukromého nemovitého a peněžního majetku) a částečně i cizozemským, aniž by v tomto případě byl svými vnitrostátními normami (presidentskými dekrety a zákony) respektoval dosavadní nesporně platné obecné zásady práva mezinárodního.“<sup>17</sup> V pozadí těchto úvah stála velmi detailní znalost problematiky, neboť Weyr zpracovával posudky o státních zákrocích proti majetku Liechtensteinů (dva v roce 1945 a dva v roce 1947)<sup>18</sup>, což byl jeden z práv-

ně i politicky nejkomplikovanějších a dodnes (mezinárodně) neuzavřených případů poválečných konfiskací.<sup>19</sup>

U některých autorů (v návaznosti na judikaturu) se však už po roce 1945 objevovalo tvrzení, že u konfiskace „nejde o trest, nýbrž o zákonné důsledky, spojené se skutečnostmi v zákoně uvedenými, na jejichž podkladě nastává odejmutí majetku ex lege“<sup>20</sup>, tedy o správní opatření.

Na chápání pojmu konfiskace úzce navazuje problematika reparací, resp. otázka, zda má být hodnota konfiskovaného majetku odečtena od reparací. Při jednání o reparacích na konferenci v Paříži si ČSR s podporou Jugoslávie vymohla, že do reparačního podílu nebude zahrnut majetek osob, které nebyly v době anexe, okupace či vstupu do války německými státními příslušníky (čl. 6 písm. D *Dohody o reparacích od Německa, o zřízení Mezispojeneckého reparačního úřadu a o vrácení měnového zlata*, uzavřené v Paříži dne 21. prosince 1945, publikované pod č. 150/1947 Sb.).<sup>21</sup> Pro účely započtení reparací se tak měl počítat pouze soupis majetku náležející Německé říši a říšskoněmeckým státním příslušníkům.<sup>22</sup> Sám Beneš, v návaznosti na londýnská jednání za války (memorandum Evropské poradní komisi z 24. 8. 1944), naopak požadoval provázání konfiskací s reparacemi u osob německé a maďarské národnosti, které by získaly odškodnění z německých reparací. Proto také místo termínu konfiskace prosazoval termín vyvlastnění.<sup>23</sup>

---

*rodinné smlouvy ze dne 1. srpna 1842 do československého právního řádu*, 25. srpen 1945, 12 s. Dále tamtéž, č. 128, *Gutachten bezüglich der von der ČSR gegen Liechtenstein eingeleiteten Konfiskationspraxis*, 13. říjen 1947, 46 s., a č. 127, *Nachtragsgutachten zu dem Gutachten vom 13. Oktober 1947*, 21. listopad 1947, 27 s.

<sup>19</sup> K tomu srov. HORÁK, Ondřej. *Liechtensteinové mezi konfiskací a vyvlastněním: příspěvek k poválečným zásahům do pozemkového vlastnictví v Československu v první polovině dvacátého století*. Praha: Libri, 2010, a HORČIČKA, Václav. *Konfiskace majetku knížat z Lichtenštejna v ČSR po druhé světové válce. Pohled československých úřadů*. In: *Šlechta střední Evropy v konfrontaci s totalitními režimy 20. století*. Praha: Ústav pro studium totalitních režimů, 2011, s. 281–286.

<sup>20</sup> NEŠPOR, Zdeněk. *Znárodnění dolů a průmyslu: kniha 1, Proces znárodnovací*. Praha: Tiskové podniky Ústředního svazu čs. průmyslu, 1948, s. 198. Vychází z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 633/1946 a 1049/1947.

<sup>21</sup> Blíže: RAŠÍN, Miroslav. *Dohoda o německých reparacích*. Praha: Orbis, 1946, a KREJČÍ, Jan. *Reparace a některé další nároky vůči Německu, vyplývají z mnichovské dohody a z druhé světové války*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998.

<sup>22</sup> PALEČKOVÁ, D[rahomíra]. *Konfiskace nepřátelského majetku podle dekretu presidenta republiky ze dne 25. října 1945 čís. 108 Sb. Příručky pro národní výbory*, sv. 6. Praha: Ministerstvo vnitra, 1946, s. 38.

<sup>23</sup> Srov. Poznámky prezidenta republiky k návrhu dekretu o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, zaslané předsedovi vlády Z. Fierlingerovi

<sup>14</sup> Srov. zvl. WINKLER, Pavel. *Majetkoprávní vypořádání s Rakouskem*. *Právník*, 1994, roč. 133, č. 7, s. 629–644, a JANCÍK, Drahomír, KUBŮ, Eduard, KUKLÍK, Jan, NOVOTNÝ, Jiří, ŠOUŠA, Jiří. „Spící konta“ ve švýcarských bankách za znárodněný švýcarský majetek v Československu? Československo-švýcarská jednání o tzv. náhradových otázkách (1945–1967). In: *Studie k moderním dějinám: sborník prací k 70. narozeninám Vlastislava Laciny*. Praha: HÚ AV ČR, 2001, s. 445–462.

<sup>15</sup> KNAPP, V. *Osídlovací právo hmotné*, s. 15.

<sup>16</sup> WEYR, František. *Paměti 3: za okupace a po ní (1939–1951)*. Brno: Atlantis, 2004, s. 61nn.

<sup>17</sup> Tamtéž, s. 63.

<sup>18</sup> Archiv Masarykovy univerzity, fond B 63, kart. 5, č. 123 a 124 (opis), *Právní posudek o úředních zákrocích proti Liechtensteinskému majetku*, 20. srpen 1945, 32 s., a dodatek k tomuto posudku: tamtéž, č. 125 a 126 (opis), *Kritický rozbor judikatury Nejvyššího soudu (judikátů č. 7751 a 8982 Sb. Vážného) o otázce recepce starorakouského zákona ze dne 12. ledna 1893 č. 15 ř. z. o schválení knížecí Lichtensteinské*

## B) Národnost či státní příslušnost? Kolektivní odpovědnost nebo vina?

Národnostní otázky sice patří k motoru našich největších dějin, přesto právní předpisy, judikatura a konečně ani právní literatura (poměrně obsáhlá a různorodá<sup>24</sup>) nepřinesly obecně akceptovanou definici národa. Uvedme alespoň dva reprezentativní příklady: prof. Rádl proti sobě stavěl tzv. organické (kmenové) pojetí, které se uplatňovalo v zemích na východ od Rýna (v Německu, v zemích bývalého Rakouska-Uherska, v Rusku i na Balkáně), a tzv. politické pojetí, které převažovalo v zemích západně od Rýna (národní příslušnost ve smyslu státního občanství).<sup>25</sup> Prof. Weyr zase rozlišoval „národ“ ve smyslu etnologickém (rasovém), který je dán společným původem, a národ ve smyslu kulturně-politickém, pro který je určujícím (i když nikoli jediným) znakem stejný jazyk. Předpokladem existence národa ve smyslu kulturně-politickém je pak uvědomění si této příslušnosti.<sup>26</sup>

Za nejdůležitější znak příslušnosti k národu se u nás již tradičně považoval především jazyk (obcovací, mateřský). Od vzniku samostatného státu až do nástupu komunismu však u nás prošlo chápání národa a národnosti příznačným vývojem: od hledisek subjektivních (vůlí podmínených) k objektivním (nezávislým na vůli) a zpět neboli od volby (sčítání lidu 1921) přes jazyk (sčítání lidu 1930) a rasu (válečná doba) ke kultuře (po válce) a zpět k volbě (sčítání lidu 1950). Podstatnější však bylo, co příslušnost k národnosti menšině reálně znamenala: zatímco v meziválečné éře podmiňovala kolektivní i subjektivní menšinová (zvl. jazyková) práva, tak válce zakládala odpovědnost, resp. provinění.

a ministru zemědělství J. Ďurišovi. 12. červen 1945, Praha. NA, Osobní fond J. Ďuriše, nezpracovaný materiál – stroj. cyklostyl s rukopisnými poznámkami příjemce. Podle JECH, K. (ed.) a kol. *Němci a Maďaři v dekretch prezidenta republiky*, s. 286–289.

<sup>24</sup> K přehledu výběrové bibliografie (zvl. prací C. Horáčka ml., E. Soboty či Z. Pešky) srov. WEYR, F. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich, 1937, s. 282 a 293. Inspiračním je zvl. práce: SOBOTA, Emil. *Národnostní právo Československé*. Brno: Barvič & Novotný, 1927. (Weyrovi sice z jeho přehledu vypadla, ve starších bibliografiích ji však uvádí.) Za zmínku stojí, že od roku 1932 vydávala Československá společnost pro studium národnostních otázek v nakladatelství „Orbis“ řadu „Národnostní otázky“, kde publikovali mj. také výše uvedení právníci Z. Peška či E. Sobota. K poválečné době srov. ŠEBESTÍK, Josef, LUKEŠ, Zdeněk (edd.). *Přehled předpisů o Němcích a osobách považovaných za Němce*. Praha: Ministerstvo vnitra, 1946 (část I. Výklad, s. 9–22; II. Právní předpisy, s. 23–59), a HŮRSKÝ, Josef. *Zjišťování národnosti: úvod do problému odnárodnění*. Praha: Československý ústav zahraničí, 1947 (tam další literatura).

<sup>25</sup> Srov. RÁDL, Emanuel. *Válka Čechů s Němci*. Praha: Melantrich, 1993, s. 163nn., zvl. s. 166.

<sup>26</sup> WEYR, F. Heslo „Národ“. In: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. I–O. Brno: Polygraphia; R. M. Rohrer, 1932, s. 761.

Problematika vztahu „národnosti“ a „státní příslušnosti“ přinášela velké komplikace. V dobové publikaci vydané ministerstvem vnitra se k tomu uvádí: „... dekrety o konfiskaci majetku č. 12/45 a 108/45 Sb. a také dekret o národní správě č. 5/45 Sb. jsou založeny na zásadě etnické, to znamená, že se vztahují na osoby německé národnosti bez ohledu na státní příslušnost. ... V důsledku toho by konfiskaci podléhal majetek příslušníků kteréhokoliv státu, jestliže jsou německé národnosti. Jelikož však pojem národnosti, jak je vykládán u nás, není shodný s názory převládajícími v západní Evropě, kde na příklad stát. občanství ovládá též určování národnosti, docházelo by někdy k nevídaným mezinárodním potížím, zejména jde-li o příslušníka státu spřáteleného nebo spojeného. Proto vyskytne-li se takový případ, mají být jednací spisy předloženy cestou ministerstva vnitra nebo ministerstvu, jehož se věc týká.“<sup>27</sup>

Postoj státních úřadů k příslušníkům spojeneckých a neutrálních států, kteří měli německou či maďarskou národnost, se navíc lišil také podle jednotlivých resortů. Odlišný přístup měla dokonce i komunisty řízená ministerstva zemědělství a vnitra. To je patrné mj. z reakce na výměr ministerstva vnitra ze dne 17. září 1945 č. Z-17827/1945, který stanovil výjimku pro rakouské státní příslušníky, kteří se neměli považovat za Němce podle protiněmeckých předpisů, pokud se neprovinili proti ČSR nebo jeho spojencům. Ministerstvo zemědělství se mělo proti uplatňování tohoto stanoviska pro konfiskace zemědělského majetku ostře ohradit.<sup>28</sup> Ministerstvo vnitra vydalo pouze pro svůj resort dne 8. dubna 1946 další výnos č. 1700-28/3-46-107Vb/3 o konfiskaci majetku příslušníků států spřátelených a neutrálních národnosti německé, podle kterého se tyto osoby musely provinít podle § 1 odst. 1 č. 3 dekretu č. 108/1945 Sb., tedy zejména pokud vyvíjely „činnost směřující proti státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, demokraticko-republikánské státní formě, bezpečnosti a obraně Československé republiky...“, aby jejich majetek podléhal konfiskaci.<sup>29</sup>

Jak s problematikou chápání národnosti, tak i konfiskace dále souvisí kontroverze, zda jsou dekrety u Němců a Maďarů postaveny na kolektivní odpovědnosti či vině. Zatímco vina implikuje trest, tak odpovědnost má širší záběr a umožňuje zohlednit různé přístupy (morální rozměr). Už dobově např. bylo uváděno, že mimo antifašistů nesou všichni Němci a Maďaři so-

<sup>27</sup> Srov. ŠEBESTÍK, J., LUKEŠ, Z. (edd.). *Přehled předpisů o Němcích*, zvl. s. 12.

<sup>28</sup> JECH, K. (ed.) a kol. *Němci a Maďaři v dekretch prezidenta republiky*, s. 281.

<sup>29</sup> Další prováděcí předpisy k dekretu srov. tamtéž, s. 373–374.

lidárně civilně-právní odpovědnost za způsobené škody.<sup>30</sup>

### C) Kontinuita či diskontinuita?

Problematika (právní) kontinuity a diskontinuity byla diskutována po roce 1918 i 1945 v souvislosti se vznikem, resp. obnovením ČSR. Po roce 1945 se střetávala dvě základní právně-politická řešení: kontinuitní (Beneš a demokratičtí čeští politici) a diskontinuitní (komunisté a slovenští představitelé). K otázce se vyjadřovala také řada právních vědců. Na tyto dobové teoretické spory (ovšem s mnoha praktickými důsledky) později navázaly polemiky právníků, historiků i politiků, hodnotících situaci po roce 1945 a zejména prezidentské dekrety. Mezi řádky platilo, že kontinuita s první ČSR znamená odkázání na demokratické tradice, tak diskontinuita zase vizi novému uspořádání společnosti.<sup>31</sup> Zatímco před rokem 1989 se vyzdvihovala diskontinuita<sup>32</sup>, tak později naopak kontinuita. Tak V. Knapp uváděl, že „kořen národní správy, konfiskace i přidělu je v revoluci“, a dále (takřka poeticky), že se někteří „snažili rozvinouti standartu obnovení právního pořádku proti větru. Ale vítr se nedal zvládnout a faktický vývoj nakonec strhl i obnovení právního pořádku do svého směru.“<sup>33</sup> Ústavní soud naopak v již několikrát zmiňovaném odůvodnění deklaroval: „Pro kontinuitu právních předpisů obsažených v dekretch prezidenta republiky s předmnichovským právním řádem svědčí však zejména i to, co představuje jednu ze základních podmínek této kontinuity, totiž konsens českého národa s hodnotovou i právní návazností na Masarykovu republiku.“<sup>34</sup>

## IV.

Kontinuitní i diskontinuitní momenty, jak oprávněně uvádí prof. Kuklík, však nejsou zcela nesmiřitelné a oba

<sup>30</sup> PROCHÁZKA, Jan. *Konfiskace majetku nepřátel a zrádců v ČSR*. Praha: Svoboda, 1946, s. 13–14. /Autor byl v této době právním referentem kabinetu náměstka předsedy vlády ČSR Klementa Gottwalda./

<sup>31</sup> Srov. zvl. PAVLÍČEK, Václav. O kontinuitě a diskontinuitě. *Právní praxe*, 1993, roč. 41, s. 190–198, 249–264 a 336–352, a MARŠÁLEK, Pavel. Otázka kontinuity československého státu a práva v letech 1938–1945. In: *Teoretické problémy práva na prahu 21. století: pocta k 75. narozeninám prof. JUDr. Jiřího Boguszaka, DrSc.* Praha: Karolinum, 2002, s. 205–222.

<sup>32</sup> Srov. zvl. příspěvky In: *Význam Února pro rozvoj věd o státu a právu*. Praha: Univerzita Karlova, 1974, a In: *Vznik a vývoj socialistického práva. I a II*. Praha: Univerzita Karlova, 1976.

<sup>33</sup> KNAPP, V. *Osídlovací právo hmotné*, s. 14 a 20.

<sup>34</sup> Nález Ústavního soudu č. 55/1995 Sb., o návrhu na zrušení dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb.

jsou v poválečné realitě přítomné.<sup>35</sup> Obdobně to platí také pro „národní“ a „demokratický“ pohled. Zatímco první více odpovídá vlastnímu znění dekretů, názorům komunistů a zvláště ministra Ďuriše, tak druhý navazuje na představy prezidenta Beneše a je reflektován judikaturou Ústavního soudu. V poválečné praxi se však oba přístupy prostupovaly, resp. „národní“ byl modifikován a mírněn „demokratickým“.

Mohlo by se zdát, že demokratický pohled, jak ho zastává Ústavní soud, je až odrazem moderního přístupu k poválečným řešením. Ve skutečnosti však tento racionální přístup a ústavně-konformní výklad provází konfiskační dekrety od jejich projednávání ve vládě, přes aplikaci správními orgány a rozhodování (dobové i soudobé) z toho plynoucích sporů soudy až po odborné práce a publicistiku.

Už při přijímání dekretu o konfiskaci zemědělského majetku vznášeli nekomunističtí ministři řadu výtek (zvláště k vymezení národnosti, vhodnosti využití sčítání lidu z roku 1930 a s tím související otázky postavení státních příslušníků spřátelených a neutrálních států) a zásadní připomínky pak uváděl především samotný prezident Beneš (provázání konfiskací s otázkou reparací a výše přidělových cen). Je patrné, že si jako zkušený státník byl vědom možných komplikací spojených s konfiskacemi na mezinárodní scéně a současně se obával vzrůstajícího vlivu komunistické strany při osídlování pohraničí.<sup>36</sup>

Na úplný závěr se ještě vraťme k otázce, zda je vhodné (konfiskační) dekrety nazývat Benešovými dekrety? Z výše uvedeného výkladu musí být patrné, že pokud je vidíme „národní“ perspektivou, tak by to bylo nepochopení Beneše, jeho díla i celého meziválečného odkazu, naopak u „demokratické“ perspektivy je spojen s jeho jménem oprávněně.

### Shrnutí

Příspěvek se zabývá dobovým i novějším hodnocením konfiskačních dekretů č. 12 a 108/1945 Sb., přičemž existuje v zásadě dvojí přístup: první můžeme pracovně označit jako „národní“, druhý pak jako „demokratický“. Odlišují se chápáním pojmu konfiskace

<sup>35</sup> KUKLÍK, J. Dekrety prezidenta republiky – výraz kontinuity československého právního řádu nebo jeho revoluční změny? In: *Vývoj práva v Československu v letech 1945–1989*. Praha: Karolinum, 2004, s. 132–191. Inspirativní byl také pohled samotného Beneše: srov. např. BENEŠ, Edvard. *Světová krize: kontinuita práva a nové právo revoluční*. Praha: V. Linhart, 1946, zvl. s. 26nn. /Projev na právnické fakultě Karlovy university při slavnostní promoci na doktora práv h.c./

<sup>36</sup> Srov. edici archivních dokumentů k přijímání dekretu č. 12/1945 Sb. In: *Němci a Maďaři v dekretch prezidenta republiky*, s. 271nn.

(trest či správní opatření), národnosti jako podmínky konfiskací (kolektivní vina či odpovědnost), vztahu konfiskací a reparací (otázka započtení), kontinuity či diskontinuity s meziválečnou érou a dalšími. Oba mají své opodstatnění v dobové realitě a můžeme je spojit s politiky, právníky či soudy. Zatímco první více odpovídá vlastnímu znění dekretů, názorům komunistů a zvláště ministra Ďuriše, tak druhý navazuje na představy prezidenta Beneše a je reflektován judikaturou Ústavního soudu. V poválečné praxi se však oba přístupy prostupovaly, resp. „národní“ byl modifikován a mírněn „demokratickým“.

### **Summary**

The paper is dealing with both contemporary and new assessment of confiscatory decrees No. 12 and 108/1945 Coll. There are two major approaches: the

first one can be denominated as “national“, the other as “democratical“. The approaches differ from each other by interpretation of confiscation (punishment or administrative measure), nationality as a prerequisite for confiscation (collective guilt or responsibility), relation of confiscation and reparation (problem of recompense), continuity or discontinuity with pre-war era, etc. Both approaches are present in contemporary situation and can be identified with politicians, lawyers or courts. The “national“ one is more corresponding to the wording of the decrees, opinion of communists and especially minister Ďuriš. The “democratic“ one reflects the ideas of president Beneš and is reflected in decisions of The Constitutional Court. Both approaches were influencing each other in the post-war application, especially the “national“ one was modified and moderated by the “democratic“ one.