

# ZÁMĚRY A PROCES PŘIJETÍ ZÁKONA Č. 131/1936 SB. O OBRANĚ STÁTU

---

TOMÁŠ ŘEPA

28. října 1918 vznikla<sup>1</sup> samostatná Československá republika. Politické, legislativní a správní ukotvení nového státu, včetně působnosti vojenské správy<sup>2</sup>, trvalo mnoho let a vyžádalo si velké úsilí. Politická reprezentace se snažila předejít potížím, které se vzhledem k nedobрым vztahům s většinou okolních zemí, daly očekávat. Problém představoval i protažený tvar nového státního útvaru, českoslovenští diplomaté se snažili navázat spojenectví se státy, se kterými měla mladá republika (Malá dohoda namířená proti revizionistickým snahám Maďarska) shodné regionální zájmy, případně s vítěznými mocnostmi první světové války (zejména s Francií, která v mnoha ohledech působila i jako hlavní vzor ve vojenské oblasti). Mezinárodní atmosféra se však začala dramaticky zhoršovat ve 30. letech po nástupu Adolfa Hitlera k moci v sousedním Německu. Ten se nijak netajil snahou o revizi versaillského mírového systému. Československo jako mnohonárodnostní stát s velkou německou menšinou bylo touto agresivní politikou ohroženou jako jedno z prvních. Práce zákonodárců se tak zaměřila na vytvoření legislativního instrumentu, který by dokázal sjednotit úsilí vedoucí ke zvýšení obranyschopnosti země. S tímto záměrem byl nakonec v roce 1936 přijat zákon č. 131/1936 Sb. o obraně státu. Komplexním záměrem celé této právní regulace bylo vydání zákona, který by jako závazná směrnice sjednocoval úsilí státu při zajišťování obrany republiky a vytvářel právní předpoklady pro realizaci základních opatření k obraně země a zabránil všemu, co by překáželo úsilí státu v tomto směru.

Cílem této studie je popsat jak rozbor záměrů, tak samotný legislativní proces přijetí zákona včetně stanovisek jednotlivých politických stran zastoupených v Národním shromáždění. Zvolenými metodami zpracování jsou přímá metoda archivních pramenů, a to zejména provenience Vojenského historického archivu, Národního archivu a Archivu Kanceláře prezidenta republiky v Praze. Ohledně stanovisek politických stran se jako přímý pramen dochovaly stenoprotokoly pro-

---

1 Galandauer, Jan: Vznik Československé republiky 1918. Programy, projekty, předpoklady. Praha 1988, s. 314.

2 Národní archiv (NA), fond Národní výbor 1918, kart. 2 – zápis z ustavující schůze výboru národní obrany z Národního archivu ze dne 30. října 1918.

slovů jednotlivých poslanců v Národním shromáždění. I ty jsou v této studii pro svoji vysokou výpovědní hodnotu zahrnuty. Nápomocna je i sekundární literatura k tématu včetně té dobové ze 30. let, která dobře dokládá tehdejší atmosféru a odpovědnost zákonodárců a gesčně zodpovědných úředníků (např. JUDr. Jaroslav Vorel – odborový přednosta MNO, který k zákonu a jeho prováděcím nařízením následně také sepsal komentář<sup>3</sup>), s jakou se snažili k této problematice přistupovat. Zajímavostí je i to, že přípravy funkčního zákona o obraně státu oficiálně probíhaly již od roku 1927, první dochovaný pokyn k vytvoření osnovy zákona je dokonce již z 30. prosince 1926.<sup>4</sup>

Abychom se však mohli podrobně věnovat vojenské legislativě v meziválečném Československu, je třeba zmínit především branný zákon z roku 1920 (č. 193/1920 Sb.), který představoval základní pilíř veškeré branné legislativy meziválečného státu a jakékoliv další zákony včetně zákona o obraně státu na něj navazovaly či zpřesňovaly možnosti státu reagovat na konkrétní situace. I z tohoto úhlu pohledu se tedy jeví branný zákon jako základní a nejdůležitější. Branná soustava republiky Československé byla původním politickým zadáním připravována na podkladě miličnickém, což byla mimo jiné reakce na mnohdy složitou úvodní konsolidaci vnitřních poměrů mladé republiky ze strany některých pacifistických politiků, jako byl např. první československý ministr národní obrany Václav Klofáč. Ti tato původní stanoviska nakonec začali přehodnocovat z důvodů složité bezpečnostní situace – to se týká zejména konfliktu s Maďarskem, který se podařilo vyřešit až po nátlaku dohodových mocností.<sup>5</sup> Území Podkarpatské Rusi tak bylo zcela obsazeno československými oddíly teprve až v srpnu 1919.<sup>6</sup>

Branný zákon z roku 1920 obsahoval celkem 69 paragrafů uspořádaných do 10 oddílů. Zákon definoval československou brannou moc jako povolanou k tomu, aby hájila trvání, celistvost a svobodu republiky Československé proti nepřítelům zevnějším, jakož i spolupůsobila při udržování pořádku a bezpečnosti uvnitř státu. Dále zákon konstatoval, že branná moc může být též použita k pomocným službám při pohromách, ohrožujících život a majetek. Zákon definoval brannou povinnost jako všeobecnou a rovnou pro všechny občany.<sup>7</sup>

3 Vorel, Jaroslav: Zákon o obraně státu: zákon č. 131/1936 Sb. z. a n. a prováděcí nařízení I–VII, č. 155, 156, 157, 196, 197, 198 a 203/1936 s komentářem. Praha 1936.

4 Vojenský historický archiv (VHA), fond Meziministerský sbor obrany státu (MSOS), kart. 1 – osnova zákona o obraně státu, pokyn předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům z 30. prosince 1926.

5 Voják, Ladislav: První československý zákon: pokus o opožděný komentář. Praha 2018, s. 283

6 VHA, fond Zemské vojenské velitelství Užhorod 1919–1925, kart. 2, inv. č. 12, č. j. 3772 – Rekapitulační zpráva o počátku vykonávání československé suverenity na Podkarpatské Rusi ze dne 11. srpna 1922.

7 Řepa, Tomáš: Zákon branný (č. 193/1920 Sb.). In: Encyklopedie českých právních dějin, XXI.

Ministr národní obrany Václav Klofáč v závěru projednávání zákona v Národním shromáždění také prohlásil: „Žádný systém branné moci, ani kádrový, ani miliční, nebude schopen života a řádné výkonnosti, nebude-li prováděn skutečnou, z hloubi duše celého národa prýšticí snahou, vykonati vše, aby vlast v případě ohrožení byla uchráněna a zajištěna, V tom směru nelze spoléhati na nadšení a akce, podniknuté teprve ve chvíli, kdy se nepřítel již dere přes naše hranice, nýbrž k této eventualitě musí směřovati všechny soustavné a cílevědomé přípravy v době nerušeného míru. Netřeba se obávati, že by u nás armáda mohla sloužiti jinému účelu než tomuto. Armáda jest a zůstane v republice naší mocí, podřízenou vůli lidu. Jaký je duch československé armády? Základ ideologie našeho vojska precizoval brzy po svém příjezdu do vlasti při zahájení vojenských vzdělávacích kursů prezident Masaryk, když řekl: „Demokratická armáda je vybudována, vedena a vychovávána pro defensivu a ne pro ofensivu.“ Necht' tento zákon republiky jest šťastným základem naší příští bezpečnosti, necht' se v něm projeví harmonie všech poctivých demokratů a republikánů, oduševnělých myšlenkou: Necht' žije Československá republika!<sup>8</sup>

Pokud bychom měli podrobněji zmínit nejdůležitější postupné změny v branném zákonu č. 193/1920 Sb., musíme uvést zejména novelu branného zákona z dubna 1927 (zákon č. 53/1927 Sb.), která zavedla institut náhradní zálohy, kdy muži odvedeni nad stanovenou hranici branců v jednom roce, která byla stanovena na 70 tisíc mužů (přičemž ministr národní obrany mohl se souhlasem vlády tento počet navýšit ještě o dalších pět tisíc branců), byli zařazováni do náhradní zálohy. Byly stanoveny úlevy ze základní vojenské služby zejména pro živitele rodin, majitele zemědělských usedlostí, malých a středních živností a obchodů.<sup>9</sup>

Opatřením, které sice nemělo přímý vliv na fungování vojenské správy jako takové, ale do práv příslušníků armády nepochybně zasáhlo a také vyslalo významný signál pro celou společnost, bylo přijetí zákona č. 56/1927 Sb. o volebním právu příslušníků branné moci a četnictva z 8. dubna 1927, který odnímal vojákům a četníkům právo volit i být volen. Důvodem byla úvaha, že armáda by měla být především apolitická, přičemž toto opatření mělo zabránit odstředivé politické agitaci z radikálnějších levicových i pravicových pozic, které zejména na mladší vojáky mohlo působit.<sup>10</sup>

---

svazek Volby-Zákon o. Plzeň 2020, s. 453.

8 Z projevu ministra národní obrany Václava Klofáče při projednávání branného zákona č. 193/1920 Sb. v Národním shromáždění. Stenoprotokol 132. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 19. března 1920. <https://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/132schuz/s132002.htm> [cit. 20. 11. 2021].

9 Řepa, T.: Zákon branný (č. 193/1920 Sb.), s. 678.

10 Vondrášek, Václav: Masarykovo pojetí obrany československé státnosti. In: Živé hodnoty Masa-

Z povahy geopolitických ukazatelů, jež charakterizovaly Československou republiku, vyplýval hluboký rozpor mezi nároky obrany státu a jeho vojenskými možnostmi, které byly dány především ekonomickými a populačními limity. Pokud by měla branná moc vyhovět do všech oprávněných důsledků, musela by být vybudována v takovém rozsahu, jenž dalece překračoval možnosti a zdroje země. V roce 1932 Hlavní štáb československé branné moci uskutečnil rozsáhlou analýzu vojenského potenciálu Československé republiky. Východiskem organizační stránky válečného plánování byl rozsah lidských zdrojů. V referenčním roce 1932 měla mírová branná moc ve stavu 75 981 mužů, kteří konali prezenční službu. Z hlediska personálních mobilizačních rezerv bylo v rámci I. zálohy (muži do 40 let) k dispozici 1 272 654 mužů. Tento počet zahrnoval i ty, kteří byli na trvalé dovolené. Rozsah II. zálohy (muži ve věku 41–50 let) činil 542 468. V souhrnu šlo o 1 891 103 mužů.<sup>11</sup>

Pomocným orgánem vlády, který však pouze koordinoval postup jednotlivých resortů v oblasti obrany, byl Meziministerský sbor obrany státu (MSOS), ustanovený 23. dubna 1926<sup>12</sup> v čele s ministrem národní obrany. Jeho členy byli náčelník Hlavního štábu, zástupce Kanceláře prezidenta republiky, zástupce Úřadu předsednictva vlády, zástupci ostatních ministerstev a generální sekretář obrany státu. Na základě dekretu prezidenta republiky T. G. Masaryka ze 30. listopadu 1932<sup>13</sup> byl zřízen tzv. Armádní poradní sbor (APS), první poradní orgán složený výhradně z vojenských odborníků pro potřeby Ministerstva národní obrany (MNO). APS se celkově skládal z 12 řádných a tří mimořádných členů, přičemž tomuto orgánu předsedal samotný ministr.<sup>14</sup> V APS zasedal i zástupce MSOS. Tím se propojila civilní a vojenská odpovědnost za obranu.<sup>15</sup> I APS postrádal jakoukoli rozhodovací pravomoc, nešlo tedy o patřičně kompetentní strukturu obrany státu pro nutné obranné přípravy v reakci na zhoršující se mezinárodní situaci v neprospěch mnohonárodnostního Československa.<sup>16</sup>

---

rykova Československa pro 21. století: polistopadové bilance a výhledy. Brno 2012, s. 124.

- 11 Straka, Karel – Kykal, Tomáš: Československá armáda v letech budování a stabilizace 1918–1932. Praha 2013, s. 102.
- 12 Již k 1. dubnu 1924 byl výnosem MNO č.j. 26.531 zřízen Generální sekretariát meziministerského pracovního sboru pro věci národní obrany. VHA, Věstník čs. ministerstva národní obrany, 26. července 1924, část 45, čl. 435.; obdobně Věstník čs. ministerstva národní obrany 45, 1924, čl. 435, 26. 7. 1924, s. 315.
- 13 Věcný věstník MNO 15 (446), 1932, s. 227–228.
- 14 Polnar, Stanislav: Právní a materiální zabezpečení československé branné moci 1918–1938. Acta historico-iuridica Pilsnensia 2018. Plzeň 2020, s. 97.
- 15 Němeček, Jan – Zudová Lešková, Zlatica: Branné zákony. In: Akademická encyklopedie českých dějin, Svazek 1, A–C. Praha 2009, s. 253–257.
- 16 VHA, fond Vojenská kancelář prezidenta republiky (VKPR), kart. 6, č.j. T 8/32 – Generální se-

K fungování MSOS nutno podotknout, že již koncem 20. let vznikla v kolegiu MSOS oprávněná a velmi racionální snaha, která v přímé souvislosti s přípravou zákona o obraně státu směřovala k vytvoření tzv. Rady pro obranu státu, tedy kolegia vybraných členů vlády (ministrské rady), kteří by na nejvyšší exekutivní úrovni posuzovali zásadní témata obrany státu. Již existující MSOS tomuto vysoce náročnému poslání dostat nemohl zejména z důvodu, že se jednalo pouze o koordináční a pomocný orgán bez významnějších pravomocí.<sup>17</sup>

Nejvyšší rada obrany státu (NROS) byla ustanovena z důvodu naléhavé potřeby vytvořit konečně orgán vybavený dostatečnými kompetencemi pro koordinaci obranných opatření v souladu s usnesením vlády č.j. 5.090/1.777/12/S/33<sup>18</sup>, (a to již před přijetím zákona o obraně státu) ke dni 6. října 1933.<sup>19</sup> Léta 1934 a 1935 tak tvořila z hlediska práce NROS úvodní etapu, v níž se její činnost zatím opírala o zřizovací usnesení ministrské rady, nikoliv ještě o právní podklad v podobě zákona o obraně státu, jenž se v té době stále ještě připravoval.<sup>20</sup> V čele NROS stál předseda vlády. Jejimi stálými členy byli náčelník Hlavního štábu a generální inspektor branné moci; mimo nich pak i ministři resortů důležitých pro obranu státu. NROS měla soustavně pečovat o zabezpečení obrany státu v míru i ve válce. Ve věcech ústavního charakteru dávala rada doporučení vládě, v ostatních oblastech byla její usnesení závazná. K MNO byl přiřčen Generální sekretariát obrany státu (GSOS), který vykonával pomocnou službu pro NROS a MSOS.<sup>21</sup>

NROS se v letech 1934–1938 soustavně věnovala zásadním záležitostem branné moci, k nimž náležel způsob nasazení válečné armády, prodloužení vojenské prezenční služby a financování výzbrojního programu. Dále vytvářela podmínky pro zvýšení počtu důstojníků, rotmistrů a dělesloužících. Vedle toho se usnášela o úpravách komunikační sítě podle potřeb obrany, o způsobech zajištění státních hranic a řešila protiletectkou obranu obyvatelstva včetně evakuace ústředních státních institucí mimo exponovaná střediska. Sledovala také otázku centralizace obranného zpravodajství, organizaci hospodářství v podmínkách války a souvislosti telekomunikací se zájmy obrany státu.<sup>22</sup>

---

ekretariát meziministerského sboru pro věci obrany státu z 15. dubna 1932.; obdobně Archiv Kanceláře prezidenta republiky (AKPR), fond Kancelář prezidenta republiky (KPR) – protokol T (tajné), kart. 87, sign. T 263/22, MNO – 4. část.

17 Straka, Karel: Československá armáda, pilíř obrany státu z let 1932–1939. Praha 2007, s. 22.

18 Fidler, Jiří – Sluka, Václav: Encyklopedie branné moci Republiky československé 1920–1938. Praha 2006, s. 431.

19 NA, fond Předsednictvo ministrské rady (PMR), kart. 629, inv. č. 2038, sign. 1772/12 – Zřízení Nejvyšší rady obrany státu.

20 Straka, K.: Československá armáda, pilíř obrany státu z let 1932–1939, s. 27.

21 Němeček, J. – Zudová Lešková, Z.: Branné zákony, s. 253–257.

22 Straka, Karel: Nejvyšší rada obrany státu a československý zbrojní průmysl v letech 1936–1938.

Zajímavě sebekriticky působí s ohledem na vývoj ve 30. letech úvaha tehdejšího ministra národní obrany Františka Machníka, jež zazněla při jeho proslovu 5. prosince 1934 a která dokládá pohnutky ke krokům vedoucím ke zvýšení obranyschopnosti země: „Slyšíme velmi často, že dali jsme armádě vše, čeho potřebuje ke své existenci. Promiňte mi to kacířské slovo, když říkám, že to není pravda. Nedali jsme armádě vše, poněvadž, jak jsem řekl na počátku, byli jsme přesvědčeni, věřili jsme skálopevně, že všichni naši sousedé a celý svět, tak jako my jsme to mysli a myslíme s mírem poctivě, to myslí také tak, a s ohledem na víru ve věčný mír jsme sice armádu budovali, ale nevybudovali jsme ji tak, abychom byli pevně přesvědčeni, že je schopna bezpečnost našeho státu udržeti.“<sup>23</sup>

Obsah zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu vycházel z přijatých vojensko-doktrinálních zásad.<sup>24</sup> V hlavě II. (konkrétně § 9 až § 17) zákona o č. 131/1936 Sb. obraně státu byla také konečně legislativně ukotvena existence, činnost a působnost NROS jako klíčového efektivního orgánu pro opatření přijímaná ve snaze zvýšit obranyschopnost země.<sup>25</sup> Systém obrany státu chápáný jako ucelený rámec činností, směřujících k zabezpečení obranné funkce, a jim odpovídající instituce byl rozčleněn na vojenskou a nevojenskou oblast, jak to vyplývalo z celkového pojetí budování obrany státu. Pro vojenská opatření v právním řádu vytvářela předpoklady ústava v ustanovení o povinnosti každého způsobilého státního občana podrobit se vojenskému výcviku a uposlechnout výzvy k obraně státu (§ 12) a v branném zákoně č. 193/1920 Sb., jenž vytvářel právní základ pro budování branné moci. Pro ostatní nevojenská opatření k obraně dával podklad právě především zákon č. 131/1936 Sb. o obraně státu, jehož účelem bylo podrobně stanovit, jakým způsobem mají být zabezpečeny zájmy obrany státu a jakými prostředky.<sup>26</sup>

Zákon č. 136/1936 Sb. na obranu státu byl nejzásadnějším a nejúplnějším právním předpisem z oboru branné legislativy meziválečného Československa. V nejobecnější rovině konkretizoval způsoby zabezpečení obrany Československa a specifikoval prostředky, jež bylo možné pro tento účel použít. Obranu státu

Historie a vojenství 2, 2006, s. 4–5.

- 23 Šrámek, Pavel: Ve stínu Mnichova: z historie československé armády 1932–1939. Praha 2008, s. 40.
- 24 Šín, Zbyněk: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938. Sešity příspěvků k sociálně politické a historické problematice vojenství a armády 6, 1973, s. 90.
- 25 Např. ve věci počtu branců viz NA, fond Nejvyšší účetní kontrolní úřad (NÚKÚ), kart. 486, inv. č. 239 – návrh MNO pro Předsednictvo ministerské rady z 6. května 1936 ve věci zvýšení ročního kontingentu branců podle § 3 zákona č. 66/1932 Sb. z. a n. o délce presenční služby a o některých změnách branného zákona a zákona ze dne 8. dubna 1927, č. 53/1927.
- 26 Šín, Z.: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938, s. 95.

definoval jako souhrn všech opatření vojenské i nevojenské povahy, která sloužila k ochraně státní svrchovanosti, samostatnosti, celistvosti, ústavní jednoty, demokraticko-republikánské formy a bezpečnosti země proti vnějšímu i vnitřnímu ohrožení. Odpovědnost za účinnou přípravu obrany státu spadala za míru i války do kompetence vlády republiky. Ta měla na strategické úrovni určovat konkrétní cíle, jichž měla dosahovat československá branná moc. Řízení konkrétních vojenských operací z hlediska operačního a taktického umění náleželo jejímu hlavnímu vojenskému veliteli. Zákon o obraně státu plně nahradil dřívější rakousko-uherské normy o válečných úkonech a určoval zejména ty skutečnosti, jež byly podstatné pro přípravu obrany státu již v době míru.<sup>27</sup>

Dle zákona byl nadále nejvyšším velitelem branné moci prezident republiky. Jemu byl podřízen hlavní velitel branné moci, který měl řídit válečné operace v době branné pohotovosti státu. Vstup státu do branné pohotovosti vyhlášoval prezident, který mohl válku vyhlásit pouze s předchozím souhlasem Národního shromáždění. Za přípravu obrany státu byla nadále, jak již bylo zmíněno, zodpovědná vláda společně s NROS a MSOS. Nové a poměrně rozsáhlé pravomoci zejména v hospodářské oblasti svěřil zákon o obraně státu Armádnímu poradnímu sboru – APS, který projednával všechny zásadní otázky organizace a výcviku branné moci, mobilizace, operačních plánů, výzbroje a výstroje, stavby komunikací a opevnění a výběr vyšších velitelů.<sup>28</sup>

MSOS byl v § 15 zákona č. 131/1936 Sb. na obranu státu přidělen NROS jako pomocný orgán. Jeho úkolem bylo dle zákona podrobněji rozpracovávat rozhodnutí NROS, jestliže to bylo účelné a potřebné a pracovat na věcech přidělených mu ministerskou radou. MSOS byl složen ze zástupců předsednictva ministerské rady, všech ministerstev a Kanceláře prezidenta republiky, předsedou byl ministr MNO. Bylo stanoveno devět pracovních komisí, jejichž úkolem bylo připravit pro plenární schůze MSOS nebo i vlády řešení otázek vztahujících se k obraně státu. Pracovní komise byly tyto: právní, výživy, průmyslová, dopravní, pracovních sil, finanční a cenová, pro osvětu a brannou výchovu, ochrany obyvatelstva proti vnějším útokům a jeho evakuace a všeobecná a koordinační.<sup>29</sup>

MSOS na pracích k přípravě samotné osnovy zákona o obraně státu již od svého vzniku v roce 1926 dlouhodobě pracoval. První schůze právní (I.) komise MSOS, která připravovala základní teze a původní osnovu zákona a postupně vypořádávala všechny relevantní připomínky k jednotlivým paragrafům tak pro-

---

27 Polnar, Stanislav: Politické a právní základy československé branné moci 1918–1938. In: Ústavní kontinuita České republiky s československou tradicí. Plzeň 2018, s. 371.

28 Němeček, J. – Zudová Lešková, Z.: Branné zákony, s. 253–257.

29 Šín, Z.: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938, s. 105–107.



běhla již 1. prosince 1927.<sup>30</sup> Celkem takových jednání v rámci MSOS<sup>31</sup> proběhlo nejméně 137, kdy právě na 137. jednání právní komise bylo oznámeno, že koncem ledna 1936 obdrží všechna ministerstva konečné texty nového zákona o obraně státu.<sup>32</sup> Inspirací přitom byly především obdobné zákony přijaté ve Francii (nazvaný zákon o všeobecné organizaci národa ve válce) a v Itálii (nazvaný zákon o organizaci národa ve válce).<sup>33</sup> Ministerstvo zahraničí navíc i nadále apelovalo na sledování obdobného cizozemského zákonodárství, přičemž za vzor bylas dávána především Francie.<sup>34</sup>

Na přípravách zákona se podílel zejména JUDr. Jaroslav Vorel – odborový přednosta MNO, který k zákonu a jeho prováděcím nařízením následně sepsal komentář. V něm uvedl jako všeobecnou poznámku důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona následující teze: „Úspěch obrany státu jest podmíněn jednotným usměrněním všech sil při obraně zúčastněných. Je proto třeba zejména norem, které by usnadnily sjednocení prací pro obranu státu a zamezily všemu, co by překáželo plnému vypětí úsilí státu o obranu jeho bezpečnosti. Předložená osnova zákona má tudíž opatřiti právní podklad pro ta opatření, která jsou předpokladem účinné obrany, jakož i včasných příprav k této obraně.“<sup>35</sup>

Pro zabezpečení sběru informací, jejich analýzu a získávání a pro zpracování věcných podkladů pro potřeby NROS a MSOS byl u MNO zákonem o obraně státu (v § 15), obdobně jako v případě NROS reálně fungující již od roku 1933, legislativně ukotven i GSOS, který podléhal přímo náčelníkovi Hlavního štábu. V jeho čele stál generální sekretář obrany státu, který byl zároveň členem MSOS. Vojenští a občanskí pracovníci byli ke GSOS přidělováni na dobu potřeby ze státních zaměstnanců existujících úřadů a institucí.<sup>36</sup>

Zákonem byla výslovně potvrzena a vyjádřena zásada, že práce nutné k přípravě obrany státu bylo třeba provést již v míru. Odpovědnost za přípravné práce

30 VHA, MSOS, kart. 1 – svolání I. komise MSOS a zahájení jednání o osnově zákona o obraně státu ze dne 19. listopadu 1927 na 1. prosince 1927 10:00 hod.

31 V pramenech VHA, MSOS, kart. 6 je jako poslední zmíněna pozvánka na 88. schůzi právní komise konané dne 14. června 1934, posléze další zápisy z jednání právní komise nacházíme již v NA viz následující poznámka.

32NA, fond č. 225 (Prezídium Ministerstva vnitra), sign. 225-1429-3, Příloha k č.j. 141 Dův. gen. sekr. 1936 – Zápis o 137. schůzi I. komise (právní) Meziministerského sboru pro obranu státu ze dne 16. ledna 1936.

33 VHA, MSOS, kart. 1 – francouzský a italský zákon o obraně státu, rozeslání členům MSOS ze dne 19. března 1927.

34 VHA, MSOS, kart. 2 – přehled připomínek k osnově zákona o obraně státu ze dne 4. ledna 1928.

35 Vorel, J.: Zákon o obraně státu, s. 6.

36 Spáčil, Lubomír: Systém vrcholového řízení obrany Československa v zákoně o obraně č. 131 z roku 1936. *Vojenské rozhledy* 2, 1997, s. 145.



byla zákonem vložena na jednotlivé rezorty, které se při tom měly řídit směrnice-mi NROS. Podle prováděcího vládního nařízení č. 196/1936 Sb. o šetření zájmu obrany státu při vykonávání úřední pravomoci byly státní úřady a orgány povinny pracovat na přípravách k obraně v dohodě s vojenskou správou a umožnit vojenské správě, aby se mohla seznámit se stavem těchto věcí a vhodnými návrhy působit na jejich doplnění a usměrnění, zejména kde to bude nutné pro jednotné provádění těchto přípravných prací k obraně. Obcím byla uložena povinnost účastnit se při provádění zákona o obraně státu a předpisů vydaných k jeho provedení. Obce byly povinny podle pokynů nadřízených úřadů obstarat, čeho bylo třeba k přípravám obrany státu. Všeobecný rozsah odpovědnosti za obranu vyjadřovalo ustanovení zákona o povinnosti k osobní a věcné účasti při obraně státu. Na obranu státu a k její přípravě bylo možné přibrat každého k osobní účasti, uložit mu i jinou součinnost, podporu nebo omezení a požadovat věcné prostředky.<sup>37</sup>

Zákon o obraně státu z roku 1936 lze považovat za převratný i v jiném slova smyslu. To proto, že do Československého právního řádu zavedl na legální úrovni vágní definici osoby státně nespolehlivé (navíc legislativně poměrně neobvyklým, demonstrativním a spekulativním výčtem), a to ve svém ustanovení § 19 odst. 9. Pouze státně spolehlivá osoba mohla provozovat podniky důležité pro obranu státu. Důvodem označení za osobu státně nespolehlivou nemohla však být příslušnost k určitému jazyku, náboženství nebo rase. Za státně nespolehlivé se pokládaly ty osoby, u kterých existovala důvodná jistota, že by zneužily svého postavení proti zájmům obrany státu.<sup>38</sup> Jednalo se tedy neurčitě vyjádřeno (sami zákonodárci konstatovali, že přesná definice tohoto pojmu není možná!<sup>39</sup>) o ty, kdož vyvíjeli činnost proti státní svrchovanosti, celistvosti, ústavní jednotě nebo demokraticko-republikánské státní formě a proti bezpečnosti či obraně československého státu. Dále se jednalo o osoby, jež k takové činnosti podněcovaly jiné, tuto činnosti schvalovaly či jinak podporovaly. Mohlo se jednat v tomto smyslu i o členy politické strany, která byla rozpuštěna pro protistátní trestnou činnost či dokonce o osoby, jež se se státně nespolehlivými osobami různými způsoby stýkaly. Pomineme-li značnou neurčitost definovaného právního pojmu, zavedla se tak do československého právního řádu tradice, kdy jistá skupina občanů mohla dostat nálepkou protistátní nebezpečnosti či nespolehlivosti. To mohlo mít zásadní dopa-

---

37 Šín, Z.: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938, s. 96.

38 Vojenská správa si v tomto případě ponechávala možnost volně rozhodnout, které podniky či osoby zvolí či nikoliv. Tak to později uvedl i JUDr. Vorel ve svém poválečném svědeckém protokolu. NA, fond Národní soud (NS), kart. 169, sign. ČNs 3/47, poř. č. 2 – Svědecký protokol č. 13 zpracovaný JUDr. J. Vorlem ke dni 24. dubna 1946.; obdobně viz důvodová zpráva k zákonu v příslušném § 19, odst. 9. zdůrazňující, že ustanovení v původním vládním návrhu nebylo, ale bylo připojeno do zákona teprve za parlamentního jednání Vorel, J.: Zákon o obraně státu, s. 31–32.

39 Vorel, J.: Zákon o obraně státu, s. 31.

dy na její postavení nejenom v oblasti veřejného práva, nýbrž též na její výdělečnou činnost, soukromoprávní vztahy či postavení v sociálním systému.<sup>40</sup>

Zákon na obranu republiky stanovil rovněž zvláštní opatření pro podniky důležité pro obranu státu. Určoval okruh těchto podniků od důlních přes energetické, strojírenské, chemické, textilní, elektrotechnické až po výrobu zbraní a munice.<sup>41</sup> Publikace Armáda a národ z roku 1938 popisuje tuto část zákona následujícím způsobem: „Osoby státně nespolehlivé nemohou obdržeti oprávnění k provozování podniku, důležitého pro obranu státu. Byl-li držitel takového podniku pravoplatně označen za osobu státně nespolehlivou, musí určit za sebe vyhovujícího provozovatele podniku. Také členy správních, dozorcích a revisních orgánů u těchto podniků nesmějí být osoby státně nespolehlivé. U podniků důležitých pro obranu státu nesmějí býti zaměstnány také osoby státně nespolehlivé; cizinci jen se svolením vojenské správy. Držitelé podniků důležitých pro obranu státu jsou povinni podávat úřadům žádané zprávy o svém podniku a dovoliti orgánům vojenské správy přezkoumaní těchto údajů v podniku. Kromě toho může býti uloženo držitelům podniků udržovati určité zásoby předmětů (surovin, výrobků apod.) a udržovati zařízení pro válečnou výrobu. Věci, které mají býti utajeny v zájmu obrany státu,

40 Polnar, S.: Politické a právní základy československé branné moci 1918–1938, s. 372.

41 V plném výčtu šlo o uhelné doly, rudné doly, podniky na dobývání živců, alunitu a bauxitu, koksovny, briketárny, vápencové lomy, podniky na dobývání magnezitu, sádrovce, osinku, kaolinu a ostatních barevných zemin, podniky na výrobu šamotového, magnesitového a chemicko-kameninového zboží, na výrobu elektrotechnického porcelánu, cementu, vápna, páleného magnezitu, sádry, osinkocementového zboží, podniky na výrobu dutého a chemického skla, tabulového zrcadlového skla a surového skla k výrobě optického a fyzikálního skla. Dále to byly hutě a ocelárny, hliníkárně, válcovny, kovárny a lisovny, rourovny, drátovny, slévárny, podniky na výrobu pancéřových plechů a přileb, na výrobu nýtů a šroubů, bodáků dýk a šavlí, plechového, hliníkového a měděného zboží, vzduchotechniky, na výrobu obráběcích strojů, textilních, koželužských a obuvnických strojů, tiskařských, papírenských a kartonážních strojů, podniky na výrobu čerpadel, lokomotiv, lokomobil, výbušných motorů, parních strojů, vodních a parních turbín, silničních strojů, podniky na výrobu munice, střelných zbraní, kotlů, železných mostních a stavebních konstrukcí, vagonu a vozu, motorových vozidel, jízdních kol a ostatních dopravních prostředků a zařízení, letadel, padáků, dezinfekčních, hasičích, destilačních, vakuových a odpařovacích přístrojů, elektrických strojů a přístrojů, akumulátorů, článků a baterií, kabelů, elektrotechnického materiálu a optických přístrojů. Z chemického průmyslu to byly podniky těžké chemie, podniky na výrobu výbušnin, protiplynových ochranných prostředků, syntetických hmot, barev a laků, léčiv, fotografického materiálu, chemicko-technického zboží, Z textilního průmyslu to byly podniky na výrobu umělého hedvábí, přádelny, nitárny, provazárny, tkalcovny a pletárny. K tomu přistupovaly důležité podniky papírenského, grafického, kožedělného, gumárenského a dřevařského průmyslu, dále potravinářského průmyslu, vodárny, plynárny, elektrárny, dopravní podniky, zdravotnické ústavy a zařízení, nákupní a distribuční podniky mající vztah k podnikům důležitým pro obranu státu. Do okruhu podniků důležitých pro obranu státu patřily dále podniky, které určilo ministerstvo národní obrany v dohodě s příslušným ministerstvem. Šín, Z.: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938, s. 184–185.

musí uchovati oni i jejich zaměstnanci v tajnosti. Nesmí též povolit vstup do podniku nepovoláním osobám.<sup>42</sup>

„Při povolování a schvalování podniků důležitých pro obranu státu, jejich přístavbách a přestavbách, mohou úřady předepsati zvláštní podmínky pro umístění, úpravu a vybavení těchto podniků. Úřady zařídí, aby tato opatření zůstala utajena. Registrovanými podniky se rozumějí podniky důležité pro obranu státu, které ministerstvo národní obrany se souhlasem majitele zapíše do zvláštního seznamu. Souhlasu majitele není třeba, usnese-li se na tom vláda a v době branné pohotovosti státu. Činnost registrovaných podniků sleduje vojenská správa již v míru svými orgány. Držitelé registrovaných podniků jsou povinni přizpůsobit svá technická zařízení tak, aby byla umožněna zvýšená činnost za branné pohotovosti státu. Za branné pohotovosti státu jsou tyto podniky povinny, je-li toho třeba, rozšířiti, přeměnit nebo převésti výrobu na jiné místo, po případě odevzdati podnik vojenské správě. Soupis osob a věcných prostředků může vláda k účelům přípravy obrany státu provésti již v míru. Vláda může též naříditi prohlídku věcných prostředků. V pohraničním pásmu je k provádění jakýchkoli staveb a horních děl, k zřizování provozoven a k udělování živnostenských koncesí nebo horních oprávnění zapotřebí souhlasu vojenské správy. Svolení může býti také uděleno s určitými podmínkami. Téhož souhlasu je třeba k přeměnám lesní půdy v půdu jinou a naopak. U staveb a horních děl již zřízených může vojenská správa naříditi a provésti v zájmu obrany státu určité úpravy. Totéž se týká úprav povrchu půdy. Podobná opatření platí i pro obvody opevněných a jiných pro obranu státu důležitých míst.“<sup>43</sup> V lednu 1936 měl pak záměr ohledně státně spolehlivých ještě medializovanou dohru v podobě tzv. „Machníkova výnosu“<sup>44</sup> – tedy výzvy MNO 18 německým společenstvem podmiňující<sup>45</sup> zadání veřejné vojenské zakázky národnostním složením<sup>46</sup> dané společnosti, což se následně stalo politickou rozbuškou.<sup>47</sup>

---

42 Kol. autorů: Armáda a národ. Praha 1938, s. 191.

43 Tamtéž.

44 Podrobně k této problematice Petráš, René: Menšiny v meziválečném Československu: právní postavení národnostních menšin v první Československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana. Praha 2009, s. 235–241.

45 NA, NS, kart. 169, sign. ČNs 3/47, poř. č. 2 – Svědecký protokol č. 13 zpracovaný JUDr. J. Vorlem ke dni 24. dubna 1946.

46 Konkrétní výzvy viz VHA, fond Ministerstvo národní obrany (MNO), sign. 74 – 3/2, č.j. 2. 222 1936 – Oznámení podmínek přijetí nabídky na dodávku vlněného zboží z 23. ledna 1936.; obdobně VHA, MNO, sign. 74 – 3/2 – 2, č.j. 2 250 1936 – Oznámení podmínek přijetí nabídky na dodávku lněného a pololněného zboží z 26. ledna 1936.; dále k tématu Straka, Karel: S cílem jednotného usměrnění všech sil činnost vlády a Nejvyšší rady obrany státu v letech 1932–1938 (disertační práce). Praha 2007, s. 231.

47 AKPR, VKR – protokol T (tajné), kart. 87, sign. T 263/22, MNO – 4. část, odpověď na písemnou

Zákon č. 131/1936 Sb. o obraně státu stál před výzvou i v ohledu, jak z hlediska právního řádu vymezit mezi mírovými podmínkami rozvoje státu, jeho přípravami k obraně a zajišťováním obranné funkce v míru a válečnými poměry. Šlo o to vytvořit zákonný podklad pro realizaci celého systému opatření připravovaných pro válku. Mezníkem mezi mírem a válkou se v čs. právní soustavě stal vstup státu do branné pohotovosti. Podle zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu (hlava V. – konkrétně § 57 až § 59) vstupoval stát do branné pohotovosti, jakmile byla vyhlášena mobilizace branné moci, prohlášen válečný stav či vypovězena válka. Mobilizaci branné moci nařizoval podle branného zákona § 23 prezident republiky, který rovněž podle ústavy § 64, odst. 1 č. 3 prohlašoval válečný stav a s předchozím souhlasem Národního shromáždění vypovídal válku. Stát vstupoval do branné pohotovosti dnem, kdy uskutečňoval některé z uvedených opatření. Ukončení tohoto stavu záviselo na rozhodnutí vlády, která určila den, jímž branná pohotovost státu skončila. Zákonem tak byla přesně vymezena doba branné pohotovosti státu, jejíž stanovení bylo vázáno na zásadní rozhodnutí vrcholných státních orgánů v otázkách války a míru. Doba branné pohotovosti zahrnovala především dobu války. Mohla však ozbrojenému boji i předcházet a končila zpravidla až po určité konsolidaci válečných poměrů. Počítalo se, že se tak stane po provedení demobilizace branné moci nebo po zániku válečného stavu či po sjednání míru.<sup>48</sup>

Zákon o obraně státu dával vládě svým nařízením zřídit za branné pohotovosti státu i Nejvyšší úřad hospodářský (NÚH) jako orgán pro ústřední správu státního hospodaření s věcnými prostředky. NÚH měl řídit válečné hospodářství a bdít nad cenovou politikou, měl spravovat problematiku zásobování složek branné moci, průmyslu a obyvatelstva předměty denní potřeby, surovinami apod., soustřeďovat předměty věcné potřeby, rozdělovat je a regulovat jejich dovoz z ciziny. NROS svými směrnicemi stanovovala rozsah přípravných opatření realizovaných již v míru, především pak zřízení potřebných složek u jednotlivých ministerstev jako základů pro plynulé vytváření NÚH za branné pohotovosti státu.<sup>49</sup>

Zákon o obraně státu výrazně upravoval v hlavě VI. i další mimořádná opatření. K těm z právního hlediska patřil také § 138: „*Vláda se zmocňuje, aby k úpravě mimořádných poměrů způsobených stavem branné pohotovosti státu vydávala tam, kde by jinak bylo třeba zákona, se souhlasem presidenta republiky vládní nařízení.*“ (odst. 1). Ustanovení bylo odůvodňováno faktem, že přes značnou podrobnost zákona je potřebné ještě zvláštní generální ustanovení. To by vládu opravňovalo

---

žádost Kanceláře prezidenta republiky č. T 285 z 12. února 1936 o posudek, zda výnosy MNO jsou v rozporu s menšinovými předpisy mírových smluv.

48 Šín, Z.: Historiografie obranné funkce čs. státu v právním řádu v letech 1918–1938, s. 117.

49 Spáčil, L.: Systém vrcholového řízení obrany Československa v zákoně o obraně č. 131 z roku 1936, s. 147–148.

v případech, na které zákon nepamatuje, učinit potřebná opatření. Upozorňovalo se i na riziko, že v době branné pohotovosti státu může být řádná legislativní činnost parlamentu, a dokonce snad i Stálého výboru, znesnadněna či znemožněna. Následující § 139 připouštěl provádění opatření určených pro dobu branné pohotovosti státu, která znamenala značné vybočení z běžných právních mezí, i mimo toto období, a to včetně zmocňovacího § 138! V parlamentu vyvolal návrh § 139 značné diskuse a následně došlo k jistým omezením<sup>50</sup> oprávnění vlády a MNO.<sup>51</sup>

S odstupem času se již po přijetí zákona o obraně státu dotázal odborový přednosta (vedoucí politického odboru) Kanceláře prezidenta republiky JUDr. Josef Schiezl předsedy ústavního soudu prof. JUDr. Jaroslava Krejčího, zda nebyla v případě nějakého zmocňovacího zákona zkrácena ústavní práva prezidentovi. Ten odpověděl, že k tomu došlo právě v případě zákona o obraně státu u §§ 57, 139 a 140. To bylo následně vypořádáno se zdůvodněním, že prezidentův souhlas se vyžaduje vesměs pro vládní opatření, která za branné pohotovosti státu mohou být učiněna bez jeho souhlasu, přičemž branná pohotovost je právě stav, který může přivodit jen rozhodnutí prezidenta.<sup>52</sup>

Když nyní odhlédneme od rozboru a výkladu samotného zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu, je zajímavé se podívat i na postoj jednotlivých politických stran, který se názorně projevil při projednávání a schvalování tohoto zákona, přičemž finální podobu poslanecká debata rozhodně ovlivnila. Ministr národní obrany František Machník zákon proto nazval „magna charta naší obrany“. Zákon byl definitivně schválen 13. května 1936 s účinností od 23. června 1936. Poslanecká sněmovna zákon projednávala v dubnu a senát v květnu, na něj pak navazovalo celkem sedm prováděcích nařízení vydaných v průběhu června a července 1936. Pro schválení zákona o obraně státu hlasovala celá vládní koalice a většina opozice, včetně slovenských, německých a maďarských politických stran. Proti se postavily pouze dvě strany, a to Sudetoněmecká strana, která měla oficiálně výhrady k některým hlavám zákona, a komunistická strana, která zákon odmítla jako celek.<sup>53</sup>

Z projednávání zákona o obraně státu v Národním shromáždění se dochovaly pronesené proslovy poslanců, které vystihují atmosféru složité a pro národní bezpečnost kritické doby, ve které se tento důležitý zákon projednával – stanoviska

---

50 Omezení spočívalo v tom, že nově byl v těchto opatření nutný i souhlas prezidenta republiky. Podrobně rozvedeno viz AKPR, VKR – protokol L (legislativa), ukládací č. 146, sign. Z 3339/47, inv. č. 2641 – Zákon o obraně státu – prováděcí nařízení.

51 Petráš, R.: Menšiny v meziválečném Československu: právní postavení národnostních menšin v první Československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana, s. 243.

52 AKPR, VKR – protokol L (legislativa), ukládací č. 146, sign. Z 3339/47, inv. č. 2641 – Informace pro pana prezidenta ve věci zákona o obraně státu ze dne 25. července 1938.

53 Šrámek, P.: Ve stínu Mnichova: z historie československé armády 1932–1939, s. 45–46.

jednotlivců i politických stran. Pro ilustraci je vhodné uvést alespoň několik z nich. Komunistický poslanec Jaromír Dolanský vystoupil s velmi kritickým proslovem: „Vaše osnova zákona na obranu státu, pánové, neřeší problém obrany země, neboť co jest jedním z hlavních předpokladů opravdové obrany proti Hitlerovi, proti útoku zahraničního fašismu? Vložit obranu do rukou lidu, zdemokratisovati celý režim, upevnit a rozšířit práva a svobody lidu, dáti parlamentu možnost, aby fakticky rozhodoval o otázkách obrany země; rozšířit práva samosprávy, prostřednictvím samosprávy zainteresovat nejširší vrstvy lidu na základních problémech obrany. Přibrati lid prostřednictvím samosprávy k rozhodování o věcech obrany. Rozšířiti práva a působnost dělnických lidových organisací, odborů, družstev, organisací pracujících rolníků, živnostníků, zkrátka všech organisací, jež vyjadřují vůli lidu, a včleniti je jako aktivního činitele do obrany země. Zkrátka probudit všechny utajené síly lidu, vyburcovat jejich iniciativu tím, že jim ukážete, že mají co hájit a že mají do obrany také co mluvit. Ale vaše osnova zákona na obranu státu je prodchnuta docela jiným duchem. Nikoliv demokratisace, nýbrž naopak oddemokratisování celého režimu jest jeho cílem.“<sup>54</sup>

Dále poslanec Dolanský pokračoval už i s výmluvným odkazem na politiku SSSR a opřel se do zákonem o obraně státu definovaného pojmu státně nespolehlivé osoby: „Z hlediska obrany proti Hitlerovi a fašismu je někdo docela jiný nespolehlivým. Nespolehlivými jsou ti, kdož slouží zahraničnímu fašismu, a zvláště jeho válečným a útočným záměrům a kdož vědomě a aktivně pracují ke zřízení fašistického režimu u nás, kdo usilují o zrušení přátelského mírového svazku Československa se Sovětským svazem. Z hlediska obrany země jsou státně nespolehliví ti, kdož brojí proti úplné rovnoprávnosti všech národů a kdož národnostně štvou a na druhé straně se paktují s Henleinem. Z hlediska obrany republiky jsou nespolehliví, kdo porušují a zkracují práva a svobody lidu, kdož využívají svého vlastnictví k dosažení mimořádných zisků, snižujícíe bídné mzdy dělníků a platy zaměstnanců. Jsou nespolehliví ti, kdož ulévají kapitál do ciziny, kdo defraudují daně, jsou nespolehliví všichni ti hrdinové lihových, benzinových, bankovních a fénixových afér. Dnes, kdy hrozí Hitler, zkáza a barbarství fašismu, je záchrana jen v jednom: Spojiti osudy této země a jejích národů s osudem lidu, s osudem malého pracujícího člověka. A na druhé straně navázati na největší pokrokovou sílu světa, na zemi socialismu, na Sovětský svaz. (Potlesk komunistických poslanců.) Vy děláte, jak dokazuje i tato osnova, páni vlastenci, pravý opak.“<sup>55</sup>

54 Z projevu poslance Jaromíra Dolanského při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040002.htm> [cit 20. 11. 2021].

55 Tamtéž.

Z proslovu národní socialistky poslankyně Františky Zemínové, která se vyjadřovala jak k zákonu o obraně státu, tak i ke změnám zákona na ochranu republiky č. 130/1936 Sb. v záležitostech zvýšeného trestání vojenské zrahy: „Přišla doba, kdy falešná sentimentalita musí stranou. Před nejvyšším zákonem obrany svobody, životů a existence 15 mil. obyvatel musí všechno ostatní do pozadí. Německo dalo loňského roku popravit pro špionáž i 4 ženy, a nic se nezastavilo před tímto strašným činem. Polsko dalo provést za 4 roky přes 400 politických exekucí na životě proti těm, kdož ohrožovali polský stát, a Rusko trestá každý útok na svoji bezpečnost třeba i smrtí. Půjdem-li i my řádně proti nepříteli doma, zmizí nám ona všeobecně prolezlá špionáž, která nás otravuje. A půjde-li demokratická Evropa rázně a statečně proti hákovému kříži, oddychnou si všechny národy a státy. Věříme ve veliké štěstí národů, světový mír, ale bdíme při tom na stráži, poněvadž to doba vyžaduje. Mužové republiky, stoupenci demokracie, uzavřete doma mír, vlast volá o pomoc! Žádné volby r. 1936 nehrozí, nám zbývá jedna jediná volba, posvěcená velkou láskou k vlasti, sjednotit se, bránit se a vytvořit silný demokratický stát se spokojeným lidem, který bude obranou proti každé expansi Třetí říše. (Potlesk. – Výkřiky poslanců sudetskonečmecké strany.) Hitler v Porýní sjednotil Francii i o volbách, Hitler u hranic a uvnitř našeho státu sjednocuje také náš národ. Až nás jednou budou soudit dějiny, ať se vidí, že jsme dorostli velké osudové odpovědnosti, jakou dnes za současnou dobu přejímáme. My jsme víru v historické své poslání neztratili a my máme veliký, krásný cíl před sebou, býti Evropě, býti světu vzorným státem spravedlivého, demokratického a o lidové vrstvy opřeného státu ve všech budoucích pokoleních. (Potlesk.) Budeme s hlubokým porozuměním hlasovati pro obě osnovy zákonů, poněvadž znamenají také ohromnou bezpečnost milionů československých rodin, žen a dětí. (Potlesk. – Výkřiky poslanců sudetskonečmecké strany. Posl. Zeminová do lavic poslanců sudetskonečmecké strany): Na vašem povyku nám málo záleží!“<sup>56</sup>

Poslanec zvolený za Národní sjednocení Vojtěch Holeček přidal svůj souhlasný postřeh k zákonu a kritiku postoje komunistů tímto způsobem: „Chci-li se dnes také ujmouti slova proto, abych jako bývalý voják a legionář, třeba z jiného politického tábora a třeba z řad oposice, poděkoval panu ministru nár. obrany Machníkovi, že s tak uznáníhodnou energií dovedl k úspěšnému dojednání osnovu zákona na ochranu republiky, nemohu neprojevití lítost nad tím, že tato osnova zákona se nestala jedním z budovatelských pilířů republiky od samého počátku jejího tvoření. Jen silný jest s to účinně ochrániti a zajistit mír. Dovolte,

---

56 Z projevu poslankyně Františky Zemínové při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040004.htm> [cit. 20. 11. 2021].



abych připomněl, že to byl právě předseda Národního sjednocení dr. Kramář, který již na mírové konferenci, v době, kdy se začala organisovat Společnost národů, varoval před nekritickým spoléháním na tuto novou mírovou instituci a volal, abychom nezanedbávali své armády, svojí branné moci, která rozhodne, jaké spojení budeme za sebou mít a kolik u našich spojenců i našich nepřátel bude respektu k nám samým. Jsem toho názoru, že jen včasná příprava k obraně je s to také bránit a zamezit válce. Sám pan ministr nár. obrany nemohl nekonstatovat ve svém projevu, kterým zahájil debatu v posl. sněmovně, že jsme zůstali poněkud pozadu, v důvěře, že nikdo nás nenapadne, a také důvodová zpráva k osnově zákona na obranu státu konstatuje, jak jsme pozadu také vůči jiným státům. Jsem rád a rád to zjišťuji, že naši vojáci si uvědomují význam toho, co znamená prvek času pro obranu státu, pro armádu. Jestliže tato osnova zákona měla být kritériem, jak kdo stojí za republikou, tedy to nejlépe ukázali páni z komunistické strany, kteří zde za projevu ministra národní obrany Československé republiky dovedli skandovati slávu rudé armády, těm, kteří jsou oporou rozvratné práce v Evropě a na celém světě.<sup>57</sup>

Sudetoněmecký sociálně-demokratický poslanec Wenzel Jaksch zákon o obraně státu glosoval těmito slovy: „Rozhodující význam této osnovy vyžaduje podrobného stanoviska všech parlamentních delegací v této sněmovně. Každá strana jedná při zaujetí svého stanoviska k této osnově za veliké dějinné odpovědnosti. My němečtí soc. demokraté se této odpovědnosti nevyhýbáme. Souhlasíme s většinou této sněmovny, že země nesmí být vydána všanc loupežnému útoku zvenčí. Absolutní mírumilovnost naší zahraniční politiky je celému světu zřejmá. Z toho také vyplývá povaha této osnovy zákona jakožto opatření vysloveně obranného. To je také rozhodný motiv našeho zásadního souhlasu. Očekáváme u této osnovy, že rozvaha národů učiní jeho použití zbytečným až do posledních hořkých důsledků. Toto vroucí přání vyslovujeme zde v zájmu všech občanů, všech národností tohoto státu. Vyslovujeme však toto přání také v zájmu sousedních států a celé evropské rodiny národů. Úkolem nás německých aktivistů je vzít si na starost udržení a rozšíření základní důvěry mezi Čechy a Němci. Nepodceňujte příliš naši práci, neboť je to veliký výkon, že jsme se pokusili uskutečnití spolupráci národů na demokratické půdě.“<sup>58</sup>

57 Z projevu poslance Vojtěcha Holečka při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040007.htm> [cit. 20. 11. 2021].

58 Z projevu poslance Wenzela Jaksche při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040009.htm> [cit. 20. 11. 2021].

S kritikou návrhu zákona vystoupil i zástupce Henleinovy sudetoněmecké strany poslanec Ernst Kundt: „Máme zde zvláště v rámci celé VI. hlavy nejen pro případ války, tj. pro případ branné pohotovosti, vyhlášení války, mobilisace anebo války vůbec, nýbrž i pro případ míru z pouhého titulu vnitřního klidu a pořádku právní prostředek, se kterým již dnes provádějí některé státní orgány a někteří okresní hejtmané neplechty. Z tohoto právního titulu se podává možnost užití nejen jednotlivých hlav této osnovy pro případ války, nýbrž podle okolností i celých ustanovení pro případ války již v míru, čímž může vlastně přejítí celé státní vedení v míru na Nejvyšší radu obrany státu, přičemž vláda představuje více nebo méně jen ozdobu, neboť se rada přece skládá jen z části z členů vlády, k čemuž přistoupí ještě vojenský činitel, jenž tam má v případě války veskrze zaujmouti své místo, jenž má také do určité míry přípravné působiti již v míru, jemuž však nesmí býti z titulu vnitřního klidu a pořádku propůjčeno již v dobách míru diktátorské postavení. Považuji celou tuto VI. hlavu, podle které z titulu vnitřního klidu a pořádku – nechť je to pro část státního území nebo pro celé státní území – může býti užito mimořádných práv a moci, které jsou oprávněny ve válečném stavu, již v dobách míru, nikoliv za samostatný zákon vedle státní ústavy, nýbrž vůbec za možnost zrušení podstatných zásad demokraticko-republikánské státní ústavy.“<sup>59</sup>

Proslov poslance agrárníka Leopolda Slívy projednávání zákona o obraně státu shrnuje takto: „Projednávaná osnova zákona o obraně státu vyvolala mimořádnou pozornost naší veřejnosti a značnou kritiku v tisku i v tomto veleváženém sboru. Je nesporné, že osnova zákona vzhledem na důležitost a význam pro tento stát sleduje jen jeden cíl a jeden účel, to jest zabezpečení tohoto státu. Záleží tedy velmi mnoho na tom, jakým způsobem v dnešní tak významné a vážné době bude také v tomto zákonodárném sboru přijata. Víme velmi dobře, že když má sloužiti jako podklad pro zabezpečení tohoto státu a má dáti možnost skutečné obrany v době největšího nebezpečí, musí také ukládati těm, kdož obranu budou museti řídit i věsti, značné povinnosti a zodpovědnost.“<sup>60</sup>

Na závěr svého proslovu ještě dodal: „Vývoj poměrů v dnešní době, když nynější vládní režim v sousední říši dovolil si právě v nedávné době docela otevřeně a řekl bych přímo vyzývavým způsobem roztrhat a porušit smlouvy, které

---

59 Z projevu poslance Ernsta Kundta při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040011.htm> [cit. 20. 11. 2021].

60 Z projevu poslance Leopolda Slívy při projednávání zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu v Národním shromáždění. Stenoprotokol 40. schůze Národního shromáždění Československé republiky [online]. psp.cz. 29. dubna 1936. <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/040schuz/s040011.htm> [cit. 20. 11. 2021].

dobrovolně uzavřel, ukládá nám povinnost, abychom v dnešní době vskutku stáli na stráži tak, jak toho již poloha našeho státu sama o sobě vyžaduje. Jsme pevně přesvědčeni, že ze strategických důvodů jsme v nevýhodném postavení a poloze a že právě proto tím větší povinnosti a úkoly musí ukládat náš stát svému občanstvu. Poměry v sousední říši, která v poslední době odhodlala se přímo k šílenému zbrojení, na které vynakládá závratné částky, nás donutily k tomu, že i my chtíce nechťice musíme vykonat vše, aby byla zabezpečena existence a ochrana tohoto státu. Jsme povinni tímto svým jednáním nejenom vzhledem k poměrům, nýbrž také vzhledem k tomu, že jsme si vědomi, s jak velkými potížemi byl tento stát budován a koncem světové války utvořen. Jsme povinni tím nejenom sobě, těm, kteří přijdou po nás, nýbrž také těm, kteří za tento stát, za jeho zbudování dali to nejdražší, co měli, to jest svoje životy.<sup>61</sup>

Zákon č. 131/1936 Sb. na obranu státu byl značně rozsáhlý, přesto jeho provedení vyžadovalo ještě navíc řadu vládních nařízení i dalších prováděcích předpisů. Zákon vyvolával tvrdou kritiku např. od německých právníků jako opatření zaměřené proti menšinám. V situaci reálného ohrožení republiky byla mnohá radikální opatření potřebná, či dokonce nutná, přesto nelze přehlížet určité problematické aspekty zákona – poměrně často je u rozborů tohoto zákona zmiňováno vymezení tzv. státně nespolehlivých osob, velmi důležitá jsou však také mj. mimořádná zmocnění vlády a možnost provádět opatření určená pro dobu branné pohotovosti státu bez ohledu na její vyhlášení. Některá ustanovení zákona tak mohla být teoreticky snadno zneužita. Množství mimořádných opatření vybočujících z mezí běžného práva bylo značné, a i u českých právníků to vzbuzovalo jisté rozpaky.<sup>62</sup> Pro rekapitulaci je však také třeba uvést, že zákon o obraně státu a další navazující zákony a vládní nařízení z druhé poloviny 30. let představovaly rozsáhlé legislativní dílo, které vytvářelo potřebné předpoklady stát se efektivním nástrojem organizace a komplexního zabezpečení obranné funkce státu. Přes některé problematické pasáže životaschopnost tohoto zákona prokázal i fakt, že platnost skončila až v roce 1961.<sup>63</sup>

Ani přijetí zákona o obraně státu nakonec nebylo schopno zabránit rozbití Československé republiky. Mezinárodní okolnosti byly natolik nepříznivé, že se politici rozhodli ustoupit agresivním požadavkům nacistického Německa a odstoupit pod tlakem část území. Největší válce lidských dějin to však následně stejně nezabránilo. Přestože zákonodárci a vojenská správa dokázali přijmout konkrétní legislativu, která by jednoznačně pozitivně ovlivnila schopnost země

61 Tamtéž.

62 Petráš, R.: Menšiny v meziválečném Československu: právní postavení národnostních menšin v první Československé republice a jejich mezinárodněprávní ochrana, s. 242.

63 Němeček, J. – Zudová Lešková, Z.: Branné zákony, s. 253–257.

pružně čelit bezprostřední vojenské agresi, zákon o obraně státu nakonec nemohl být využit v míře, s jakou byl téměř dekádu usilovné práce vytvářen. Pro všechny krize – minulé i současné, a v tom tkví možné ponaučení z této kapitoly dějin pro budoucnost, zůstává trvale platným rčení, že štěstí přeje připraveným. Zákon o obraně státu pracoval se všemi mechanismy chodu společnosti, které by vedly ke zvýšení obranyschopnosti státu jako celku. V mezinárodním měřítku nešlo o nic nového ani převratného, přičemž s podobnými zákony pracuje i nyní vedení každé země, kterému není lhostejný její osud. Pokud bychom měli upozornit na jistou výjimečnost právě tohoto zákona, mělo by být v první řadě zmíněno, pod jakým tlakem mezinárodních i vnitrostátních okolností se jeho tvůrci ocitli. Na zákoně se s výjimkou dvou politických stran shodla drtivá většina politické reprezentace, přijetí žádné, byť sebelepší legislativy však nemohla zabránit tragédii, která uvrhla svět do válečného běsnění již pár měsíců po definitivním rozbití Československa. V tomto případě totiž hrála roli celá řada politických rozhodnutí s katastrofálními následky vedoucích až k realizaci útočné války v podání Hitlerova nacistického Německa. Důsledky konfliktu dokonce až dodnes vytváří do značné míry svět kolem nás. I proto je důležité si připomínat konsekvence, které k němu vedly. Proces přijímání obranné legislativy v podobě zákona č. 131/1936 Sb. o obraně státu mezi takové momenty jednoznačně patří.

### ***Intentions and Process of the Adoption of Law no. 131/1936 of the Coll. on State Defence***

*In response to the political development in neighbouring Germany and related security threats, the National Assembly adopted a new law in May 1936. The aim of this legal regulation would, as an obligatory guideline, unite the state's effort to ensure the republic's defence and create legal pre-requisites for the implementation of the fundamental measures for the country's defence, and to eliminate everything that would thwart the state's efforts in this direction. The article discusses the intentions' analyses as well as the legislative process of enacting the law including the viewpoints of the individual political parties of the National Assembly.*

*Law no. 131/1936 of the Coll. on state defence was rather voluminous, yet its implementation required a number of governmental ordinances and other implementation rules. The law generated severe criticism, for example, by German lawyers as a measure against minorities. In the situation of real danger to the republic, many radical measures were needed, even imperative; however, certain disputable aspects of the law cannot be overlooked – the identification of 'state unreliable persons' is relatively often mentioned in the analyses of this law, yet the extraordinary authorisations of the government are also very important as well as the possibility to implement measurements for the period of the state's defence emergency. In theory, some regulations could thus be easily abused. There was a rather substantial number of extraordinary measures deviating from the general law limits, and even Czech lawyers showed certain discomfort. Yet, it should be stated that the law on state defence and the subsequent laws and governmental regulations from the second half of the 1930s represented extensive legislative work that formed essential preconditions for becoming an effective tool of the organisation and complex provision of the state's defensive function. Despite some problematic passages, the viability of this law was further evidenced because it remained in force until 1961.*