

Návrh německé nouzové ústavy z roku 1923

† JUDr. Mgr. Václav Valeš, Ph.D.

Fakulta právnická, Západočeská univerzita v Plzni*

Abstrakt: V článku je rozebrán návrh německé nouzové ústavy z roku 1923. Jeho autorem byl bavorský soudce Theodor von der Pfordten, návrh by byl pravděpodobně oznámen, pokud by v roce 1923 uspěl v Německu pivní puč a nacistická strana přišla do vlády.

Abstract: The article is devoted to the analysis of the draft German emergency constitution from 1923. Its author was the Bavarian judge Theodor von der Pfordten and it would probably be announced if a beer hall putsch in Germany succeeded in 1923 and the Nazi party came to the government.

Klíčová slova: Německo, Výmarská republika, pivní puč, ústavní právo, Theodor von der Pfordten

Key words: Germany, Weimar Republic, Beer Hall Putsch, constitutional law, Theodor von der Pfordten

Dne 9. listopadu 1923 kolem poledne vydal plukovník Hans von Seißer (1874–1973), velitel bavorské zemské policie, kategorický rozkaz nadporučíkovi Michaelovi von Godinovi (1896–1982), aby okamžitě zabránil pochodu nacistů, kteří den předtím na schůzi nacionalistů a partikularistů v pivnici Měšťanského pivovaru (*Bürgerbräukeller*) vyhlásili sesazení stávající německé vlády, centrem Mnichova. Těžko soudit, jaké myšlenky se v tu chvíli Seißerovi honily hlavou, protože v nové německé vládě se s ním počítalo pro funkci říšského ministra policie. Godin bleskově sestavil oddíl o síle 130 mužů, s nímž vytvořil kordón u Síně vojevůdců (*Feldherrnhalle*), kam směřovala a k němuž skutečně kolem půl jedné odpoledne dorazila velká, asi dvoutisícihlavá skupina za zpěvu písně *O Deutschland hoch in Ehren*. Jedna z předních osobností, která tuto demonstraci vedla, nebyla Godinově rodině až tak neznámá – dne 31. července 1918, tedy na konci 1. světové války, doporučil velitel bavorského 16. záložního pluku Emmerich von Godin (1881–1934), Michaelův bratr, aby jeho podřízenému svobodníkovi Adolfu Hitlerovi byl udělen Železný kříž 1. třídy, což se také stalo. A právě se stoupenci Hitlera a také generála Ericha Ludendorffa (1865–1937) se dne 9. listopadu 1923 musela Godinova jednotka vypořádat. Početně sice byli nacisté a jejich stoupenci ve velké převaze, policisté ovšem disponovali těžšími zbraněmi, především kulometry. Během konfrontace obou skupin vyšel z řad demonstrantů výstřel, po němž padl na zem mrtvý jeden ze strážců zákona. Následovala odvetná policejní kulometná palba a přestřelka, při níž padli další tři policisté a třináct pučistů, přičemž další dva byli zastřeleni ve zhruba stejné době na jiném místě a jedna osoba přišla o život náhodou. Pokus o puč, záhy nazvaný pivní, se v tu chvíli zhroutil, jeho účastníci se dali na bezhlavý úprk. Jedním z prvních, kdo prostor velmi rychle vyklidil, byl vůdce nacistické strany Adolf Hitler. Dva dny poté byl zatčen v Uffingu. „*To je konec,*“ zakřičel ve chvíli příchodu policistů s pis-

tolí u hlavy, „*nenechám se od těch svínů zatknout – nikdy. Raději smrt!*“¹ Nakonec v této záležitosti změnil názor a svou sebevraždu o 22 let odložil.

Při následném ohledání místa střelby u Síně vojevůdců zajistila bavorská policie u jednoho ze smrtelně raněných, který neměl šanci přežít, pozoruhodnou listinu. Oním zasaženým byl Theodor von der Pfordten (1873–1923). Z jeho životopisu sluší stručně připomenout, že šlo o absolventa právnické fakulty mnichovské univerzity, kterou studoval v letech 1892–1896, že poté působil v bavorské justici jako soudce a státní zástupce a nějaký čas také na ministerstvu spravedlnosti, že se účastnil bojů 1. světové války a že byl od roku 1919 jmenován vrchním soudním radou Nejvyššího zemského soudu v Mnichově.² Pfordten nebyl přímo členem nacistické strany, spíše její sympatizant³ a stoupenec německé národnosti

* Článek vznikl v rámci interního projektu ZČU SGS-2020-025 Právo v běhu času 3, který je řešen na katedře právních dějin Fakulty právnické Západočeské univerzity v Plzni ve vazbě na přípravu publikace VALEŠ, V., HART, A. *Právní dějiny Svobodného státu Bavorsko v letech 1918–1933 v dokumentech*. Praha: AGAMA poly-grafický ateliér, s. r. o., 2022.

¹ BURGLEIGH, M. *Nové dějiny Třetí říše*. Praha: Argo, 2008, s. 56; ZORN, W. *Bayerns Geschichte im 20. Jahrhundert. Von der Monarchie bis zum Bundesland*. München: C. H. Beck, 1986, s. 485–486; SPINDLER, M. (ed.). *Handbuch der bayerischen Geschichte. Viertes Band. Erster Teilband. Das Neue Bayern. Von 1800 bis zur Gegenwart. Staat und Politik*. München: C. H. Beck, 1979, s. 479; KRAUS, A. *Geschichte Bayerns*. München: C. H. Beck, 2013, s. 694–695; HÜMMERT, L. *Bayern vom Königreich zur Diktatur 1900–1933*. Pfaffenhofen: Lerlag W. Ludwig, 1979, s. 186.

² BUSCH, A. K. *Blutzeugen. Ein Beitrag zur Praxis politischer Konflikte in der Weimarer Republik*. Fretterode: Nordland-Verlag, 2010, s. 57–58.

³ DORNBERG, J. *Der Hitlerputsch. 8. und 9. November 1923*. Berlin: Ullstein, 198, s. 315.

rasistické koncepcce *völkisch*. Dokument, který byl u něj zajištěn, byl nazván nouzová ústava (*Notverfassung*) Německé říše,⁴ přičemž její obsah byl tak šokující, že se jej obžaloba zdráhala využít v procesu Hitler-Ludendorff a ostatní, zahájeném Lidovým soudem Mnichov I. dne 26. února 1924.

Z formálního hlediska se návrh nouzové ústavy z roku 1923 skládal z článků 1–31, přičemž mezi čl. 14 a 15 byl poněkud nesystematicky vložen čl. 14a, který patrně byl dopsán až dodatečně. Pfordten své legislativní dílo neoznačoval slovem „ústava“, ale používal pro něj pojem „nařízení“.⁵ Z obsahového hlediska lze Pfordtenovo legislativní dílo jen těžko srovnávat s jinými normami ústavního práva, upravujícími základní principy fungování státu a práva státních občanů. Tento rozdíl je zvláště výrazný v případě, kdyby vedle dokumentu z roku 1923 byl postaven text konstituce Německé říše (*Die Verfassung des Deutschen Reichs*), přijaté říšským sněmem roku 1919.⁶

Ostatně hned první ustanovení Pfordtenova konceptu počítalo s tím, že výmarská ústava bude zrušena, jakož i všechny ústavy jednotlivých německých zemí, vydané po 9. listopadu 1918. U zemí, z nichž se Německo skládalo, a dalších územních korporací veřejného práva měl být pozastaven výkon jejich práva na samosprávu.⁷ Návrh nouzové ústavy odmítl koncepci dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní – první dvě byly spojeny a třetí silně deformována. Do čela Německé říše měl být postaven říšský správce, představenými jednotlivých zemí pak měli být zemští správci, dosud samosprávné celky (kraje, okresy, obce) měly být řízeny úředními správci. O říšské nebo zemských vládách se okrajově zmiňovalo jedno ustanovení Pfordtenovy konstituce,⁸ nicméně nikde nebyly upraveny jejich kompetence, složení a vztah k říšskému a zemským správcům. Všechny zastupitelské orgány, a to jak na nejvyšší celoněmecké, tak zemské či místní úrovni, měly být rozpuštěny a na jejich místo měly nastoupit sbory poradců, obsazované nikoli volbou, ale jmenováním příslušným správcem.⁹ Souběžně měla proběhnout rozsáhlá čistka státní správy, z níž měli být propuštěni všichni z nacistického pohledu nespolehliví nebo neschopní úředníci, výslovně pak všichni Židé. Při vykonávání svého úřadu neměli správci být jakkoli omezováni.¹⁰ Mohli dokonce přezkoumávat a měnit všechny legislativní, správní a soudní akty, které vznikly po svržení Německého císařství v listopadu 1918. Bylo přitom lhostejné, že soudní nebo správní rozhodnutí nabyla právní moci.¹¹

Zcela zásadním způsobem mělo dojít k omezení základních občanských práv. Za tímto účelem byl na území

celé Německé říše vyhlášen výjimečný stav s přiměřeným použitím pruského zákona o stavu obležení (*Gesetz über den Belagerungszustand*) ze dne 4. června 1851, v Bavorsku pak zákona o válečném stavu (*Gesetz über den Kriegszustand*) ze dne 5. listopadu 1912.¹² Mimořádná opatření měli se zřetelem k místním podmínkám konkretizovat zemští a úřední správci, především měli ustanovit stanné soudy, které měly postihovat – a to velmi tvrdě – jakékoli činy nebo pokusy o ně proti novým pořádkům.¹³

Pokud by příslušný návrh nabyl účinnosti, bylo by možné prolomit veškeré osobní svobody, především právo na spolčování a shromažďování, svobodu projevu, listovní, poštovní, telegrafní a telefonické tajemství nebo majetková práva. Pozastavena měla být také svoboda tisku, rozpuštěny měly být všechny politické strany, sdružení zaměstnanců i zaměstnavatelů. Zakazovaly se také stávky.

Zvláštní režim zacházení měl platit pro některé kategorie obyvatelstva. Nepřekvapí, že Pfordten počítal s možností zabavení veškerého židovského nemovitého i movitého majetku.¹⁴ V návaznosti na čl. 12 programu nacistické strany z roku 1920¹⁵ mělo dojít ke konfiskaci majetku těch osob, které se v době 1. světové války obohatily „z nouze německého lidu“.¹⁶ Počítalo se také s tvrdým postihem osob, které přišly ke svému majetku nelegálně. Eliminovány měly být také osoby ohrožující bezpečnost společnosti a – jak bylo výslovně uvedeno – nežádoucí vyžírkové. Pro ně se počítalo s umístěním ve zvláštních sběrných, tedy koncentračních táborech, a s jejich přinucením k obecně prospěšným pracím.¹⁷ S realizací hesla *Arbeit macht frei* tedy nacistická strana počítala dávno před rokem 1933. V místě a v čase však podobný způsob uvážení nebyl výsadou pravicových extrémistů – dne 16. července 1926 schválil bavorský zemský sněm zákon o potírání cikánů, tuláků a osob práce se štítících (*Gesetz zur Bekämpfung von Zeugnern, Landfahrern und Arbeitscheuen*), dle něhož mohly být příslušnými policejními orgány tyto osoby umístěny z důvodu veřejné bezpečnosti až na dva roky do pracovních zařízení, a to včetně povinnosti nést náklady s „převýchovou“ spojené.¹⁸ To vše se stalo v době, kdy Bavorsku vládla koaliční vláda Heinricha Helda složená z Bavorské lidové strany (*Bayerische Volkspartei*), Bavorské strany středu (*Bayerische Mittelpartei*) a Bavorského rolnického spolku (*Bayerische Bauernbund*).

Z některých ustanovení Pfordtenova konceptu ještě číší primitivní způsob uvažování, kterého se nacistická strana do roku 1933 postupně zbavovala, neboť pokud by

⁴ HOFFMANN, H. H. *Der Hitlerputsch. Krisenjahre deutscher Geschichte 1920–1924*. München: Nymphenburger Verlagshandlung, 1961, s. 284–293.

⁵ § 5 odst. 3, § 19 odst. 2, § 23 odst. 1, § 24, § 30 a § 31 *Notverfassung* (dále „NVF“).

⁶ RGBl. 1919, s. 1383.

⁷ § 1 odst. 1 a 2 NVF.

⁸ § 24 bod 1 NVF.

⁹ § 2, 3 a 6 NVF.

¹⁰ § 4 a 7 NVF.

¹¹ § 29 odst. 1 a 2 NVF.

¹² *Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten* 1851, s. 451; *Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern*. 1912, s. 1161.

¹³ § 9 a 10 NVF.

¹⁴ § 14 NVF.

¹⁵ FEDER, G. *Program NSDAP a jeho světónázorová podstata*. Brno: Guidemedia, 2013, s. 31.

¹⁶ § 14 a § 14a NVF.

¹⁷ § 16 odst. 1 NVF.

¹⁸ *Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Bayern*. 1926, s. 1926, čl. 9 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a čl. 12.

příslušná opatření byla skutečně přijata, vyvolalo by to u značné části obyvatelstva vlnu nevole. Do této kategorie lze zařadit například zvažovanou dopravní uzávěru, možnost vyvlastnění nebo konfiskace dopravních prostředků, vyloučení nebo značné omezení bankovního a podnikatelského styku, uzavření burz, nutnost schvalovat převody majetku větší hodnoty státní správou, zákaz dohod mezi podnikateli o stanovení cen či uzavření luxusních provozů a omezení provozu kin.¹⁹ Zvláště s poslední tezí by se jistě neztotožnil budoucí nacistický ideolog a říšský ministr propagandy Joseph Goebbels (1897–1945).

Pfordten se evidentně shlédl ve středověkém a kanonickém právu, neboť říšskému a zemským správcům přiznal pravomoc dát jakoukoli osobu do říšské nebo zemské klatby.²⁰ V této věci fakticky záleželo na jeho volném uvážení, neboť kritéria pro její vyhlášení nebyla stanovena. Ten, proti komu byla klatba vyhlášena, nepožíval v Německu žádné právní ochrany – nestal se tedy občanem druhé kategorie, ale fakticky zcela přestal být považován za fyzickou osobu.

Výrazné omezení občanských svobod ještě nebylo to nejhorší, co nouzová ústava z roku 1923 přinášela. Téměř všechna jednání v rozporu s ní se trestala tím nepřísnějším trestem. Není nijak přehnané tvrzení, že sousloví „bude potrestán smrtí“ (*wird mit dem Tode bestraft*) je nejčastější obrat v tomto dokumentu obsažený, což nemá v obdobných dokumentech nejvyšší právní síly srovnání. Státní soudy, které v těchto případech byly příslušné,²¹ jej mohly uložit ve velkém množství případů.²²

- za účast na jednání zastupitelských orgánů, které byly rozpuštěny;
- za výkon úřední pravomoci po propuštění ze služby;
- za účast na stávce nebo výluce;
- za pokus nabýt pletichami zabavený majetek;
- za pokus vyhnout se umístění ve sběrném (koncentračním) táboře;
- za porušení bankovní uzávěry a zákazu obchodování na burze;
- za násilí proti říšskému správcí, zemskému správcí, členu říšské a zemské vlády a úředním správcům;
- za jednání a konání způsobilá ohrozit existenci státního zřízení nebo jím otřást nebo vystavit nebezpečí nebo zabránit anebo znemožnit provádění zásad nouzové ústavy;
- za úmyslné narušení bezpečnosti a blaha Německé říše a jednotlivých zemí;
- za úmyslné obohacení na nouzi lidu;
- za padělání peněz nebo vyvádění peněz;
- za vraždu, loupež, znásilnění, úmyslné obecně nebezpečné přečiny nebo další jednání trestná podle říšského trestního zákoníku z roku 1871;
- za úmyslné zločiny a přečiny proti zákonu o výbušnínách z roku 1884.²³

¹⁹ § 17–21 NVF.

²⁰ § 27 odst. 1 NVF.

²¹ § 25 NVF.

²² § 24 NVF.

²³ RGBl. 1884, s. 61.

U dalších zločinů měli říšský, zemští a úřední správcí možnost zvýšit horní sazbu trestu, pokud to považovali za účelné a vhodné, popřípadě změnit druh trestu. Mohli též projednání určených trestných činů předat k projednání státním soudům.²⁴ Na text nouzové ústavy navazoval řád státních soudů (*Standgerichtsordnung, SGO*),²⁵ který ve čtrnácti ustanoveních upravoval jejich ustanovení, složení a způsob rozhodování. Ty měly být vytvořeny zemskými a úředními správcí, přičemž v obvodu jednoho zemského soudu jich mohlo být i více. Měly být složeny ze tří soudců, z nichž předseda musel být důstojníkem nebo osobou kvalifikovanou k výkonu funkce soudce, ostatní dva měli být bezúhonnými německými občany staršími pětadvaceti let. Na státního zástupce, který vznášel obžalobu, byly kladeny stejné podmínky jako na předsedu senátu.²⁶ Celé řízení bylo silně zjednodušeno – mělo být zahájeno do tří dnů od zatčení nebo vzetí osoby do vazby, přípravná fáze odpadala, výrok o vině a trestu sice musel být písemný, odůvodnění již ale nikoli, byla vyloučena možnost odvolání. Pokud byl uložen trest smrti, měl být vykonán zastřelením nebo oběšením.²⁷

Vojenské a policejní orgány získaly pravomoc při výkonu svého úřadu zlomit násilnými prostředky jakýkoli odpor co nejostřejším způsobem. Pokud vojáci, policisté či jiné úřední osoby nerespektovali tento příkaz, měli být okamžitě propuštěni.²⁸

Předposlední ustanovení konceptu nouzové ústavy z roku 1923 určovalo, že dosavadní říšské a zemské zákony platí i nadále, pokud neodporovaly jejímu znění, poslední pak řešilo otázku její účinnosti. Ta měla nastat v den, který teprve bude určen, neboť na příslušném místě byla v textu ponechána mezera. Měl to být pravděpodobně říšský správce, kdo měl nouzovou ústavu vyhlásit, byť explicitně to řečeno nebylo. Jednotka bavorské policie pod vedením nadporučíka Godina se dne 9. listopadu 1923 během několika okamžiků postarala, aby Pfordtenovo legislativní dílo nebylo uvedeno v život. Hitlerova „národní revoluce“ byla žalostně poražena dříve, než mohla vůbec správně začít.²⁹ Pučisté stačili realizovat jedinou věc – když se večer dne 8. listopadu 1923 v mnichovské pivnici Měšťanského pivovaru (*Bürgerbräukeller*) pokusili pro svůj převrat získat tehdejšího bavorského státního komisaře Gustava von Kahra (1862–1934), kterého vláda Eugena von Knillinga (1865–1927) vybavila mimořádnými pravomocemi pro nastolení klidu a pořádku, nabídli mu pozici zemského správce Bavorska. Kahr patrně neměl jinou možnost než tuto funkci přijmout, neboť byl v ohrožení života. Zřejmě také v té chvíli zcela nepochopil, co se po něm chce, a možná minil situace využít k návratu dynastie Wittelsbachů, sesazené na den přesně před pěti lety, o čemž svědčí jeho prohlášení, kterým příslušnou

²⁴ § 26 NVF.

²⁵ HOFMANN, H. H. *Der Hitlerputsch*, s. 293–294.

²⁶ § 2 odst. 2, 2, 3 a 4 SGO.

²⁷ § 5 odst. 1, § 7 odst. 3, § 9, § 10 a § 11 SGO.

²⁸ § 28 odst. 1 a 2 NVF.

²⁹ ZITELMANN, R. *Adolf Hitler a jeho cesta k moci*. Praha: Naše vojsko, 2017, s. 32.

nabídku akceptoval. „*Přebírám řízení osudu Bavorska jako zemský správce a místodržitel monarchie. Doufám, že k požehnání naší milované bavorské vlasti a naší větší německé otčiny,*“ prohlásil bavorský generální státní komisař Kahr, zapřísáhlý odpůrce republikánského uspořádání, načež si před zraky přeplněné pivnice potřásl rukou s Hitlerem.³⁰ Záhy se mu však podařilo uniknout z dosahu účastníků převratu, celou záležitost prokonzultovat s korunním princem Ruprechtem Bavorským (1869–1955) a mnichovsko-freisinským arcibiskupem Michaellem Faulhaberem (1869–1952), své předchozí prohlášení prohlásit za nicotné a neplatné, aktivovat reichswehr a policii, rozpustit nacistickou stranu a poté zlikvidovat její první pokus o uchopení moci.³¹ Hitler a jeho stoupenci mu to nikdy nezapomněli – během noci dlouhých nožů dne 30. června 1934 si pro něj přišli do jeho mnichovského bytu a odvěkli jej do koncentračního tábora v Dachau, kde byl na rozkaz Theodora Eickeho (1892–1943) zastře-

len, pochopitelně bez jakéhokoli soudního řízení. Zda se tak stalo z vůle Adolfa Hitlera či nikoli, není zcela jasné.³²

V zapomnění neupadl ani Theodor von der Pfordten, neboť byl jedním z těch, komu Hitler dedikoval první svazek své knihy *Mein Kampf*, který dokončil v pevnostním vězení Landsbergu nad Lechem v průběhu roku 1924.³³ Návrh nouzové konstituce z roku 1923 – jak výstižně poznamenal americký historik David Clay Large – byl výmluvným dokumentem představující mučivě přesnou předzvěst nacistické budoucnosti.³⁴ Když se nacisté na počátku roku 1933 chopili moci, nedělali zpravidla nic jiného než to, na co byli ideově a právně připraveni již deset let předtím a s čímž se ani příliš netajili.³⁵

³⁰ BLESSING, W. K. a kol. (eds.). *Dokumente zur Geschichte von Staat und Gesellschaft in Bayern. Abteilung III. Band 2. Die bayerische Staatlichkeit*. München: C. H. Beck, 1976, s. 212–215.

³¹ Tamtéž, s. 216.

³² HARTMANN, P. C. *Bayerns Weg in die Gegenwart. Von Stammesherzogtum zum Freistaat heute*. Regensburg: Verlag Friedrich Pustet, 1989, s. 517; KNOPP, G. *Uchopení moci*. Praha: Ikar, 2010, s. 229–230.

³³ HITLER, A. *Mein Kampf*. Praha: Naše vojsko, 2016, s. 22.

³⁴ LARGE, D. C. *Hitlerův Mnichov*. Praha: Argo, 2016, s. 210.

³⁵ NVF a část dalších dokumentů v tomto článku citovaných či zmíněných autor publikoval v českém překladu in: VALEŠ, V., HART, A. *Právní dějiny*, s. 182–199.