

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Magda Vavrušková

ÚSTAVNĚPRÁVNÍ VÝVOJ FRANKISTICKÉHO ŠPANĚLSKA

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Radim Seltenreich

Katedra: Katedra právních dějin

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 20. února 2011

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Podpis

Obsah

1. Úvod	5
1.1. Autoritářské systémy	6
1.2. Teorie vůdcovství	7
1.3. Ideové zdroje frankismu	10
2. Režim a jeho historický vývoj	13
2.1. Periodizace režimu	13
2.1.1. První roky režimu (1936-1944)	13
2.1.2. Izolace režimu (1945-1951)	16
2.1.3. Období překonávání izolace (1951-1957)	17
2.1.4. Technokracie a ekonomický rozvoj (1958-1973)	18
2.1.5. Krize režimu, pozdní frankismus (1973-1975)	20
2.2. Charakteristika režimu	21
2.2.1. Vytvoření jednotné společnosti a centralizace	22
2.2.2. Koncentrace moci, organická reprezentace a ideologické sjednocení	23
2.2.3. Zákaz politických stran a kontrola sdělovacích prostředků	24
2.2.4. Vztahy mezi státem a církví	26
3. Základní zákony království	28
3.1. Právní povaha	29
3.2. Změna Základních zákonů	30
3.3. Obsah	31
3.4. Kontrola „ústavnosti“	36
4. Institucionální struktura	39
4.1. Hlava státu	39
4.1.1. Vůdcovství jako mimořádný úřad	39
4.1.2. Koruna jako řádný úřad	40
4.1.3. Nástupnictví	43
4.2. Královská rada	44

4.3. Národní hnutí a odborová organizace	47
4.3.1. Národní hnutí	48
4.3.2. Odborová organizace	50
4.4. Kortesy	51
4.4.1. Složení kortesů podle zákona z roku 1942	53
4.4.2. Složení kortesů po novelizaci z roku 1967	55
4.4.3. Reprezentativní mandát a organická reprezentace	58
4.4.4. Kompetence	59
4.5. Vláda	62
4.6. Soudní soustava	63
4.7. Ostatní orgány (Státní rada, Rada národního hospodářství, Účetní dvůr království)	66
4.8. Provinční a místní státní správa	67
5. Závěr	69
Seznam použité literatury a pramenů	71
Abstrakt	74
Summary in English	75

1. Úvod

Přestože frankistický režim ve Španělsku trval téměř čtyřicet let a stopy, které zanechal na španělské společnosti, jsou patrné dodnes, v České republice není povědomí o něm příliš rozšířené a omezuje se především na událost, ze které vyrůstal – španělskou občanskou válku. Ústřední postava režimu, Francisco Franco Bahamonde, je hodnocena velmi nejednoznačně. Zatímco caudillovi zastánci v něm spatřují obhájce tradičních hodnot a zachránce před nebezpečím komunismu, svými odpůrci je vnímán jako absolutní zlo, jako krvavý fašistický diktátor, který neváhal likvidovat názorové protivníky a během jehož vlády Španělsko trpělo politickým i sociálním útlakem.

Pokud však ponecháme posuzování z morálních hledisek stranou, je možné zaměřit se na právní zakotvení jednotlivých institucí režimu a jejich fungování. Franco se po úspěchu vojenského povstání proti Druhé republice pokusil o zbudování „Nového státu“, jehož podoba částečně vycházela ze španělské tradice a částečně odrážela program jednotlivých politických proudů sdružených v táboře povstalců. V jeho existenci spatřoval Franco jedinou záruku proti opakování občanského konfliktu, a proto se jej snažil vytvořit tak, aby přetrval i po jeho vlastní smrti. Formou tohoto zpočátku neurčitěho státního útvaru se stalo království, ovšem království, v jehož čele nestál král.

Právní úprava režimu byla vtělena do sedmi Základních zákonů království, norem ústavního charakteru, které byly přijímány postupně v průběhu Frankovy vlády. Jejich smyslem bylo vedle úpravy postavení ústředních státních orgánů a lidských práv a svobod především zajistit kontinuitu režimu. Král, který měl nastoupit po Frankově smrti, měl vládnout v duchu frankistické tradice, jednoty moci a koordinace funkcí. Když ovšem k výměně v čele státu skutečně došlo, král Juan Carlos I. zvolil cestu postupné demokratizace země.

Účelem této práce je popsat etapy vývoje Frankovy vlády, charakterizovat typické rysy jeho režimu a právní povahu Základních zákonů. Hlavní pozornost je věnována činnosti a vzájemnému vztahu jednotlivých ústředních institucí, jejichž komplikovaná soustava se snažila zastřít fakt, že Franco disponuje neomezenou mocí.

1.1. Autoritářské systémy

Všechny systémy uspořádání společnosti se dají charakterizovat pomocí odpovědí na tři základní otázky: jak jsou vybíráni ti, kteří vládou, jak je moc ve společenství organizována a v zájmu koho se vládne. Uskupení politických institucí a orgánů vytváří v daném společenství určitý režim a na základě řešení předchozích otázek lze usuzovat na jeho legitimitu.

Legitimita je podle Webera přesvědčení o právu vládnout. Může mít základ buď v tradici, racionálních pravidlech, nebo v osobní autoritě vůdce nadaného zvláštními schopnostmi¹. Legitimitu mohou získat pouze režimy, v nichž je moc vykonávána podle předem daných pravidel, s nimiž souhlasí celá společnost².

Franco své právo stát v čele Španělska zdůvodňoval jak svými mimořádnými kvalitami, tak vítězstvím v občanské válce, která svým označením za křížovou výpravu měla vyznít jako záchrana tradičního katolického Španělska, pokud možno stejného jako za vlády katolických veličenstev Isabely Kastilské a Ferdinanda Aragonského v 15. století, před chaosem a komunismem. Ta část obyvatelstva, která patřila do tábora poražených, Frankovu vládu pochopitelně neuznávala, ale protože byla oslabena represemi a obávala se opakování krvavého konfliktu, hlavně zpočátku proti režimu příliš nevystupovala. O legitimitě se proto nedá hovořit.

Podle toho, z čeho je právo vládnout odvozováno, lze rozdělit politické systémy na pluralistickou liberální demokracii, kde je základem vlády suverenity lidu, režim socialisticko marxistický, který staví na svrchovanosti proletariátu, a režim autoritářský, kde vládu legitimizuje výjimečné nadání vůdce – jeho charisma³. Franco své postavení pokládat za natolik výjimečné, že nechal uzákonit svou odpovědnost pouze před Bohem a dějinami⁴.

Pro autoritářský režim je charakteristické podřízení vládních institucí jedinému člověku, který má poslední slovo a rozhoduje v poslední instanci. Rovněž disponuje zákonodárnou a ústavodárnou pravomocí. Je ztělesněním státu a dohlíží na ideologii režimu, nebo ji přímo sám vytváří. Tato ideologie ovšem nebývá příliš detailně propracovaná

¹ Weber, „Autorita, etika a společnost“, Praha, 1997, str. 63

² Heywood, „Politická teorie“, Praha, 2005, str. 129

³ Ferrando Badía, „El régimen de Franco – un enfoque político-jurídico“, Barcelona, 1984, str. 17

⁴ Preambule Zákona o zásadách Národního hnutí

a postrádá výraznější mobilizační funkci; slouží především k ospravedlnění mimořádného postavení vůdce, který sice vládne v rámci formálně definovaných hranic, ve skutečnosti však disponuje neomezenou mocí a není nikomu odpovědný.

Politický pluralismus je v autoritářských systémech omezen nebo úplně zredukován na existenci jediné strany. Volby se buď nekonají vůbec, nebo jsou zmanipulovány a svoboda slova ani tisku neexistuje. Lidská a občanská práva nejsou dodržována a vládnoucí vrstva využívá státní aparát k postihům případné opozice. Od obyvatelstva se na rozdíl od totalitních režimů nevyžaduje aktivita, postačuje mlčenlivý souhlas.

V každém politickém systému existují instituce, jejichž úkolem je starat se o vládu a správu země. Pojmenování bývají různá, ale v určité podobě se vždy vyskytují orgány jako hlava státu, vláda, zákonodárné shromáždění a soudy. Podle toho, jak je mezi nimi rozdělena moc, potom lze odlišovat jednotlivé formy vlády – prezidentskou, parlamentní a poloprezidentskou.

Španělské státní uspořádání, jak jej zkonstruovaly Základní zákony království, však nebylo založeno ani na principu dělby moci, ani na jejich spolupráci, a proto nelze Frankův režim zařadit do žádné z těchto tří kategorií. Přestože existovaly Základní zákony, které upravovaly funkce jednotlivých státních orgánů, nic to neměnilo na tom, že moc byla jak *de iure*, tak *de facto* koncentrována do Frankových rukou⁵. Teprve po Frankově smrti získaly státní orgány nakrátko skutečnou autonomii, dokud nebyl přijetím nové ústavy v roce 1978 dokončen přechod k demokracii.

1.2. Teorie vůdcovství

K nástupu jednotlivce disponujícího osobní mocí do čela státu dochází v okamžicích, kdy společnost prochází krizí. Tento jev se v období mezi světovými válkami v Evropě vyskytl ve třech hlavních podobách: v Německu jej ztělesňoval Führer, v Itálii Duce a ve Španělsku caudillo. I když se režimy v těchto zemích značně lišily, hlavní důvod jejich nastolení byl vždy stejný – nefunkčnost demokratického právního státu a jeho institucí.

⁵ čl. 2 Základního zákona státu hovoří výslovně o principu jednoty moci a koordinace funkcí

Autoritářské systémy bývají pojímány stejně jako diktatury, mezi oběma systémy však přes některé shody (diktatury stejně jako autoritářské systémy vyvěrají z období krizí, oba režimy spojuje i ojedinelá víra v hlavního představitele státu) existují podstatné rozdíly, které nedovolují tyto systémy vlády zaměňovat.

Diktatura je, alespoň podle oficiálních proklamací, režimem přechodným, jenž si klade za cíl obnovení ústavního pořádku dočasně suspendovaného pod vlivem výjimečné situace. V římském právu byla diktatura pojata jako mimořádný úřad, který byl zakotven v republikánské „ústavě“ a který mohl být zřízen jen při splnění předem daných podmínek zakotvených v zákonech.

Vůdcovství naproti tomu nemá časově omezený charakter. Směřuje ke zničení starého ústavního pořádku a trvalému nastolení nového. Osoba vůdce má představovat spasitele, který vyvede zemi z krize a jehož autorita nahradí svrchovanost zákona. Tato autorita založená na charismatu je výhradně osobní povahy a je spojena s vírou, že její nositel disponuje zvláštními kvalitami a schopnostmi, které ospravedlňují jeho osobní moc. Vůdce se staví do čela hnutí, jež by mělo zahrnovat celou společnost a představovat propojení mezi lidem a jeho vládcem a v konečném důsledku i podíl lidu na vládě. Jeho postavení nelze charakterizovat pouze objektivními právními pojmy, neboť jej podmiňuje především určitý dějinný okamžik a politická situace, v níž se země nachází⁶.

Jakmile pomínou mimořádné okolnosti, které vedly k ustavení nového systému, režim ztrácí legitimitu; důvěra společnosti ve vůdce je navíc nepřenositelná na jinou osobu. Aby se vláda udržela, vývoj musí směřovat k institucionalizaci moci, a to buď v podobě totalitního režimu, nebo pluralitní demokracie⁷.

Španělské Základní zákony, především Zákon o nástupnictví v čele státu z roku 1947 a Základní zákon státu z roku 1967, se pokusily jít třetí cestou – zachovat autoritářský režim, který by nebyl totalitou.

Ukázalo se však, že Frankova osoba byla pro jeho fungování natolik klíčová, že se plánované přenesení vlády na následovníka nesetkalo s úspěchem. Po Frankově smrti a nástupu krále Juana Carlose došlo k zavedení demokracie a potvrdilo se tak, že vůdcovství založené na charismatu nemůže přežít svého nositele.

⁶ Ferrando Badía, cit. d., str. 53-54

⁷ Ferrando Badía, „Democracia frente a autocracia“, Madrid, 1989, str. 159

Vůdcovství ve Španělsku

Nastolení nového politického režimu ve Španělsku bylo důsledkem občanské války probíhající v letech 1936 až 1939. Francisco Franco Bahamonde se dostal do čela státu vlastně jen shodou okolností po smrti ostatních významných osobností povstaleckého hnutí⁸ a jeho postavení bylo legalizováno teprve následně. Podle Frankových příznivců bylo dosažení jeho funkce legitimováno jeho charismatem, osobní výjimečností a faktickou loajalitou příslušníků vzbouřenecké armády. Ztělesňoval hodnoty, na kterých bylo založeno Národní hnutí, a jeho prostřednictvím mělo Španělsko naplnit svůj osud.

Osoba vůdce byla vrcholným úřadem nového režimu, Franco stál v čele státu jako jeho svrchovaný představitel – nejen jako jeho reprezentant, ale jako ten, kdo skutečně vykonává moc. Jeho postavení charakterizovaly tři základní rysy – ztotožnění vůdce s osudem národa a vynášení jeho osobních vlastností, koncentrace veškeré moci v rukou vůdce a nepřítomnost kontroly výkonu moci.

Formální právní úpravy se postavě caudilla dostalo teprve v roce 1947 Zákonem o nástupnictví v čele státu: „Vůdcovství státu přísluší vůdci Španělska a křížové výpravy, generalisimu armády, donu Francisku Frankovi Bahamonde.“⁹ Vůdcovství se mohlo vyskytovat ve třech modifikacích – hlavou státu měl být buď osobně Francisco Franco, nebo král či regent¹⁰. Zakotvení těchto možností mělo režimu zajistit potřebnou kontinuitu. Frankovi podle tohoto zákona příslušela jedinečná historická úloha nastolit monarchii.

Francisco ovšem na rozdíl od krále či regenta disponoval zvláštními pravomocemi, jež na jeho nástupce přejít neměly. Původ jeho postavení lze spatřovat v dekretu Výboru národní obrany z 29. září 1936¹¹, kterým byl Franco jmenován předsedou vlády španělského státu a kterým převzal veškeré pravomoci potřebné k vytvoření nového státu. Současně mu dekret svěřil hodnost generalisima pozemních, námořních a vzdušných ozbrojených sil. Ačkoli tento dekret nepatří podle výčtu obsaženého v Zákoně o nástupnictví¹² k Základním

⁸ Generál José Sanjurjo Sacanell zemřel 20. července 1936 a generál Emilio Mola Vidal 3. června 1937; oba zemřeli při leteckých haváriích.

⁹ čl. 2 Zákona o nástupnictví v čele státu

¹⁰ čl. 6. cit. z.

¹¹ Decreto n° 138 del 29 de septiembre de 1936

¹² čl. 10 Zákona o nástupnictví v čele státu

zákonům království, lze v něm spatřovat počátek ústavněprávního zakotvení postavení vůdce¹³.

Podrobná definice postavení vůdce je obsažena v dekretu z 31. července 1939: „Předseda FET y de las JONS, nejvyšší vůdce Hnutí, ztělesňuje veškerou odvahu a čest. Jakožto tvůrce dějinného období, ve kterém Španělsko získá příležitost naplnit svůj osud, vůdce přebírá veškeré pravomoci. Vůdce je odpovědný pouze Bohu a dějinám.“¹⁴

Franco tedy současně zastával funkce hlavy státu, předsedy vlády, předsedy jediné povolené strany a generalissima pozemních, námořních i vzdušných ozbrojených sil. Disponoval širokými pravomocemi – od zákonodárné a výkonné přes politickou k vojenské. Jeho politická odpovědnost před občany byla vyloučena, protože lid mu byl povinován vděčností a oddaností za to, že ho zachránil před levicovým nebezpečím, a v úvahu připadala pouze odpovědnost náboženská (či mravní) a dějinná¹⁵.

1.3. Ideové zdroje frankismu

Nepanuje shoda na tom, zda lze frankismus pokládat za samostatnou ideologii nebo zda se jedná o pouhý soubor principů více či méně náhodně vybraných z různých myšlenkových směrů podle toho, co se zrovna jeho ústřednímu představiteli hodilo.

Pro ideologii je typický neměnný, vnitřně ucelený a uspořádaný myšlenkový obsah¹⁶. Vzhledem k tomu, jak se povaha Frankova režimu v jeho průběhu měnila, přikláním se spíše k druhé možnosti. Frankismus považuji spíše za pojmenování režimu a označením „frankista“ chápu člověka, který je stoupencem generála Franka osobně a jeho vlády, namísto někoho, kdo by podporoval a prosazoval určitou soustavu názorů.

Frankistický program zahrnoval politické a společenské teorie, z nichž některé byly společné s fašistickými režimy a některé výhradně frankistické. Typické pro něj bylo, že spíše

¹³ Dekret z 28. září 1936 ovšem označení „caudillo“ nepoužívá; toto pojmenování se poprvé objevuje o rok později v dekretu z 28. září 1937, kterým se zavádí Národní svátek vůdce (Fiesta Nacional del Caudillo), konaný každoročně 1. října na výročí dne, kdy Franco stanul v čele armády.

¹⁴ čl. 47 dekretu z 31. července 1939, kterým se přijímají změny Statutu FET y de las JONS (Decreto de 31 de junio de 1939, por el que se aproban los Estatutos, modificados, de la FET y de las J.O.N.S.)

¹⁵ Tomás Villarroya, „Breve historia del constitucionalismo español“, Madrid, 1994; str. 147

¹⁶ Balík, Kubát, „Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů“, Praha, 2004, str. 99

než aby se snažil o vytvoření nového politického směru, profiloval se na kritice směrů již existujících.

Nacionalismus, fašismus a korporativismus

Základní inspirací Frankovy politiky byly na počátku nacionalismus a fašismus, ideologie obsažené v programu falangistů. Zdůrazňovala se velikost Španělska, hodnoty jako katolické náboženství a čest španělského vojáka i slavná historie, ovšem bez vyjadřování nenávisti vůči cizím elementům – frankismus byl prostý antisemitismu. K fašismu se režim přikláněl pouze krátce po občanské válce, dokud ve druhé světové válce nezačali vítězit Spojenci. Převzal z něj především nenávist k demokracii a liberalismu, bezvýhradný obdiv k vůdci a tendenci zkolektivizovat veřejný život.

S tím úzce souvisí i snaha o napodobení italského korporativismu. Zapojením organizovaných skupin do procesu vládnutí a ekonomické činnosti mělo dojít k vytvoření alternativy ke kapitalismu i socialismu¹⁷. Vlastníci výrobních prostředků i pracující byli sdruženi do tzv. „vertikální odborové organizace“ podle oblasti produkce, díky čemuž mělo hospodářství pracovat efektivněji. Odborová organizace nebyla nezávislá, byla podřízena státu a v jejím čele stáli představitelé oddaní režimu¹⁸.

Antikomunismus, antiliberalismus a antiparlamentarismus

Franco byl již od mládí zarytým odpůrcem komunismu, v němž, stejně jako ve svobodném zednářství, spatřoval nebezpečí pro tradiční španělské hodnoty, a počátek Studené války ho v jeho postojích jen utvrdil. Ze Španělska se proto snažil vybudovat „Hlídku Západu“, která střeží svět před nebezpečím komunismu. Pro delikty komunismu byl dokonce zřízen zvláštní soud.

Naprosto odmítal také teorii dělby moci, svrchovanosti lidu a *laissez faire*. Místo toho byla moc soustředěna v jeho rukou a ekonomika se měla řídit centrálním plánem¹⁹.

¹⁷ Heywood, „Politické ideologie“, Praha, 2005, str. 222

¹⁸ Scruton, „Slovník politického myšlení“, Brno, 1989, str. 80

¹⁹ 8. října 1939 předložil Franco členům vlády desetiletý program „*Zdroje a direktivy plánu na přebudování našeho hospodářství v souladu s celonárodní přestavbou*“, který měl napravit škody způsobené v hospodářství během občanské války; v 50. a 60. letech byl ve spolupráci s MMF a OEEC přijat Národní plán ekonomické stabilizace a tři plány hospodářského a sociálního rozvoje.

Centralismus se projevoval i v potlačování národnostní autonomie Katalánska, Baskicka a Galicie a zákazu úředního používání jejich jazyků, z čehož zvláště ke konci jeho vlády pramenily mnohé problémy.

Parlamentní demokracii a systém politických stran považoval pouze za zdroj chaosu a dával jim za vinu politický úpadek Španělka v období Druhé republiky. Občané byli podle jeho názoru příliš hloupí a manipulovatelní, než aby jim bylo možné svěřit právo vybrat si ve volbách své budoucí vládcy.

Katolicismus a tradicionalismus

Na základě své osobní hluboké víry a kvůli zajištění podpory mocných církevních kruhů Franco umožnil katolické církvi získat velký vliv na společnost prostřednictvím zvláštní církevní jurisdikce v otázkách rodinného práva a cenzury tisku. Jiná než katolická vyznání byla sice tolerována, ale znevýhodněna.

Frankovým vzorem bylo Španělsko 15. a 16. století, kdy do oblasti jeho vlivu spadala území po celém světě. Vycházel z díla tradicionalisty Víctora Pradery, který kladl důraz na hodnoty jako je víra, stát, vlastnictví a rodina²⁰.

Militarismus

Nový stát vznikl v průběhu občanské války po vojenské vzpouře a Franco jako nejmladší španělský generál v historii byl u vojska velmi oblíben. Vojenské kruhy se proto staly jednou z opor jeho režimu. Vojenští velitelé byli z titulu své funkce členy nejvýznamnějších státních orgánů. S oslavou státních i církevních svátků byly spojeny vojenské pochody a přehlídky a Franco sám se na veřejnosti téměř vždy objevoval v uniformě. Vojenskou kázeň Franco vyžadoval od členů vlády i státních úředníků, kteří mu byli nuceni přísahat věrnost a poslušnost.

²⁰ Chalupa, „Jak umírá diktatura – Pád Frankova režimu ve Španělsku“, Olomouc, 1997; str. 23

2. Režim a jeho historický vývoj

2.1. Periodizace režimu

Frankův režim trval téměř čtyřicet let, španělskou občanskou válkou v roce 1936 počínaje a teprve smrtí caudilla samotného 20. listopadu 1975 konče. V průběhu tohoto dlouhého období zůstávalo Španělsko uzavřeno samo do sebe a snažilo se o nezávislost na svém okolí. Přestože se režim zvenku mohl zdát neměnný, zvláště co se týče jeho podstaty, uvnitř státu jistý vývoj probíhal, hlavně ve struktuře a chování společnosti. Jedna charakteristika režimu ovšem zůstávala stále stejná – výjimečné pravomoci, které ve svých rukou koncentroval jeho vůdce.

2.1.1. První roky režimu (1936-1944)

Občanská válka začala 17. července 1936 vzpourou armády ve Španělském Maroku proti republikánské vládě. Ideologicky povstání charakterizovalo odmítnutí reprezentativní demokracie, republikánské formy vlády, politického pluralismu a nezávislých odborových organizací. Nacionalistický tábor podporovaly nejrůznější síly, od karlistů a monarchistů přes falangisty až po strany sdružené ve Španělské konfederaci nezávislé pravice²¹. Jediným poutem, které je sjednocovalo, byla obava ze vzrůstajícího vlivu levice, především marxistické ideologie.

Dalším rysem protirepublikánského hnutí bylo, že od počátku postrádalo jednoznačného výrazného vůdce. Generál José Sanjurjo Sacanell, který z exilu v Portugalsku vojenský puč zosnoval, zahynul ještě před návratem na španělskou půdu 20. července 1936 při letecké nehodě a nebylo jasné, kdo z generálů, již spojili své síly v povstání (Emilio Mola Vidal, Gonzalo Quiépo de Llano, Miguel Cabanellas Ferrer, Francisco Franco Bahamonde), ho nahradí²².

²¹ Confedecación Española de Derechas Autonomas (CEDA) byla aliancí sedmnácti pravicově orientovaných katolických politických stran založená v roce 1933. Představovala opozici proti laické Druhé republice. V roce 1937 byla stejně jako ostatní politické strany rozpuštěna a integrována do strany FET y de las JONS.

²² Cavero Lataillade, Zamora Rodríguez, „Constitucionalismo histórico de España“, Madrid, 1995, str. 263

Po prvotních vojenských úspěších se na území ovládaném povstalci vytvořilo pětičlenné direktorium, které mělo pravomoc vydávat zákonná nařízení (decreto-ley). Hned prvními z nich zrušilo platnost republikánské ústavy z roku 1931 a rozpustilo kortesy, znovu zavedlo trest smrti a přiznalo samo sobě veškerou státní moc kromě moci soudní²³.

Těžkosti, které přinášelo rozdělení nacionalistických vojenských sil na dvě skupiny bojující na odlišných místech, a náročnost komunikace mezi oběma oblastmi, ovšem direktoriu znemožňovaly účinné řízení povstání, a tak ho 24. července 1936 nahradil Výbor národní obrany, složený ze sedmi vojenských velitelů, v jehož čele stanul generál Cabanellas. Výbor převzal veškerou státní moc a měl reprezentovat zemi ve vztahu k zahraničí. Španělsko však bylo dosud rozděleno na dvě území, přičemž v tom ovládaném republikány zůstávala v platnosti Ústava z roku 1931.

Nacionalisté naproti tomu zahájili proces institucionalizace. Dekretem z 30. července²⁴ vyhlásil Výbor v celé zemi válečný stav a podřídil všechny občany vojenské soudní pravomoci. Tento dekret se pak stal základem pro systematickou represi příslušníků poraženého tábora a na jeho základě bylo vyneseno mnoho rozsudků smrti. Formálně byl zrušen teprve v roce 1948, devět let po skončení občanské války.

Ovšem protože ani Výbor národní obrany nebyl schopný efektivně spravovat dobytá území a organizovat vojenské útoky, dospěli nakonec členové Výboru k nutnosti svěřit velení jedinému vůdci. Stalo se tak dekretem z 29. září 1936 a tímto vůdcem se stal Francisco Franco Bahamonde. Na základě tohoto dekretu převzal vojenské pravomoci jako velitel ozbrojených sil a současně se převzetím funkce předsedy vlády stal vrcholným politickým představitelem země. Dekret zůstal účinný až do Frankovy smrti v roce 1975 .

Ke správě území pod kontrolou nacionalistů byl prostřednictvím zákona z 1. října 1936²⁵ zřízen Odborný státní výbor (Junta Técnica del Estado) tvořený sedmi komisemi, které vykonávaly obdobnou funkci jako ministerstva, známý jako „vláda z Burgos“. Franco je v této normě poprvé označen jako hlava státu.

²³ Calero Amor, „Constitución y dictaduras – Primo de Rivera y Franco“, Madrid, 1985, str. 40

²⁴ dekret č. 3 z 30. července 1936 uveřejněný v sbírce zákonů Výboru národní obrany (Decreto n° 3 de 30 de julio de 1936, Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España)

²⁵ Ley de 1 de octubre de 1936

Vláda v pravém slova smyslu byla ustavena teprve na počátku roku 1938 na základě zákona o organizaci ústřední státní správy²⁶. V jejím čele stála hlava státu a skládala se z jedenácti ministerstev, jejichž představitelé museli Frankovi přísahat věrnost.

Nejdůležitějším ustanovením zákona je však článek 17: „Hlavě státu, která převzala veškerou moc prostřednictvím dekretu Výboru národní obrany z 29. září 1936, přísluší svrchovaná pravomoc vydávat právní normy obecně závazného charakteru.“ V tomto článku lze spatřovat počátek autoritářského režimu – Franco jím získal absolutní moc včetně moci ústavodárné.

Ustanovení článku 17 bylo následně potvrzeno i v Základních zákonech – jak v Zákoně ustavujícím kortesy, tak v Zákoně o celonárodním referendu. Základní zákon státu pak ve své preambuli a v prvním přechodném ustanovení svrchovanou moc přisoudil Frankovi doživotně, aniž by mohla přejít na jeho nástupce.

Občanské válka skončila 1. srpna 1939 vítězstvím nacionalistů a občané patřící k příznivcům legitimní republikánské vlády vzešlé z voleb v únoru 1936 byli vystaveni systematické represi a mnozí z nich raději zvolili exil. Země byla zničená válkou a ekonomickou situací ještě zhoršovala Frankova politika izolace a soběstačnosti, kdy odmítl principy svobodného trhu, o kterých prohlásil, že „sloužily jen jako zástěrka toho, aby Španělsko mohlo být postupně kolonizováno“²⁷. Přes státní intervence do hospodářství se ovšem stagnace postupně změnila v depresi.

Začátek druhé světové války a převaha států Osi, s nimiž nový režim sympatizoval, Frankovu pozici upevnily. V nově sestavené vládě se Franco snažil pečlivě rozdělit moc mezi jednotlivé politické proudy, které režim podporovaly, aby tak zajistil stabilitu a sebe uchránil od hrozeb, jež by přílišné posílení některého z proudů mohlo představovat.

V těchto letech se také začínaly připravovat první ze Základních zákonů, jejichž účelem bylo postupně upevnit nový systém. Kodex práce byl přijat roku 1938, tedy ještě v průběhu občanské války, a jeho hlavním inspiračním zdrojem byl italský korporativismus. Jeho znění výrazně odráží charakter doby – jednotlivá ustanovení jsou

²⁶ zákon č. 467 o organizaci ústřední státní správy z 30. ledna 1938, později novelizovaný zákonem z 8. srpna 1939 (Ley n° 467 de 30 de enero de 1938 que organiza la Administración Central del Estado, modificado por la Ley de 8 de agosto de 1939)

²⁷ Preston, „Franco – krvavý diktátor nebo spasitel Španělska?“, Praha, 2001; str. 297

dvojsmyslná a připouštějí různý výklad. Kodex zakotvoval především právo a povinnost pracovat a stvrzovala existenci jednotné, vertikálně uspořádané odborové organizace.

Dalším ze Základních zákonů přijatých v tomto období byl Zákon ustavující kortesy. Přestože se mělo jednat o legislativní orgán, jeho funkce byly limitovány pravomocemi hlavy státu – Franco si stále uchovával vlastní zákonodárnou moc. Kortesy byly jednokomorové a jejich složení odráželo povahu režimu; část jeho členů patřila mezi poslance z titulu své funkce, část jmenoval sám Franco a jen část byla volena na základě takzvané „organické reprezentace“, tedy reprezentace rodiny, obce a odborového svazu.

2.1.2. Izolace režimu (1945-1951)

Po druhé světové válce, kdy ideově nejbližší spojenci frankistického režimu byli poraženi, se mezinárodní izolace Španělska vystupňovala. Přes katastrofální hospodářskou situaci Franco dál pokračoval v politice soběstačnosti, životní úroveň dále klesala a HDP v přepočtu na obyvatele dosahovalo pouhých 40% úrovně západoevropských zemí. Čtyřicátá léta jsou proto ve španělských dějinách označována jako „hladová léta“ (años de hambre).

V tomto období byly přijaty tři Základní zákony, jejichž hlavním smyslem bylo přiblížit režim, alespoň při pohledu zvenčí, vítězným mocnostem. V červnu 1945 byl vyhlášen Kodex Španělů, který se formálně snažil připodobnit deklaracím základních práv a svobod demokratických států. Uznával sice mnoho práv, ale už neobsahoval ustanovení o jejich vymahatelnosti. Katolické náboženství bylo označeno za náboženství oficiální a mělo požívat státní ochrany. Práva a svobody vyžadovaly následný rozvoj prováděcí legislativou, ovšem její přijetí se stále odkládalo, a pokud už přijata byla, omezovala práva zakotvená v Kodexu natolik, že v podstatě znemožňovala jejich výkon²⁸, který byl navíc ztížen podmínkou, že nesmí narušovat „duchovní, národní a sociální jednotu Španělska“²⁹. Vláda disponovala pravomocí vyhlásit výjimečný stav a platnost práv dočasně suspendovat.

Druhým ze Základních zákonů tohoto období byl Zákon o národním referendu z října 1945, který opravňoval hlavu státu vyhlásit referendum o jakémkoli zákonu připraveném kortesy. Franco tuto pravomoc využil v průběhu své vlády několikrát, aby zachoval zdání legitimacy. Protože však neexistovala opozice a sdělovací prostředky byly zcela pod kontrolou

²⁸ Jiménez Asensio, „Introducción a una historia del constitucionalismo español“, Valencia, 1993; str. 161

²⁹ čl. 33 Kodexu Španělů

státu, neměla tato referenda s nejvyužívanějším prvkem přímé demokracie mnoho společného.

Zákon o nástupnictví v čele státu z července 1947 představoval další posun v pozvolné institucionalizaci režimu, započaté již v průběhu občanské války. Ukončil nejistotu, která panovala ohledně formy nového státního útvaru, a prohlásil Španělsko za království, ovšem království bez krále a bez vládnoucí dynastie. Charakterizoval zemi jako „katolický, sociální a reprezentativní stát“³⁰, potvrzoval postavení Franciska Franka jako hlavy státu a umožňoval mu navrhnout kortesům nástupce v čele Španělska. Neurčitost tohoto zákona umožňovala Frankovi udržovat jednotlivé proudy monarchistů v nejistotě. Zřízením Královské rady, která měla k některým rozhodnutím hlavy státu vydávat svá stanoviska a posudky, byla částečně limitována Frankova osobní moc.

Poslední roky tohoto období ovlivnil střet západních mocností s Východním blokem v čele se Sovětským svazem. Tradičně protikomunistická Frankova rétorika získávala ve Spojených státech čím dál větší sympatie, a tak již v roce 1950 USA vyslaly do Španělska svého velvyslance a začaly zemi ekonomicky podporovat. Zástupci ostatních západních zemí se vrátili o rok později.

2.1.3. Období překonávání izolace (1951-1957)

V první polovině padesátých let bylo Španělsko přijato do různých mezinárodních organizací, především do OSN a jejích odborných organizací jako Mezinárodní organizace práce nebo UNESCO. Zprvu se k němu demokratické země sice stavěly jako k členovi druhé kategorie, ale postupně docházelo k plnému zapojení do mezinárodních struktur.

V roce 1953 podepsalo Španělsko konkordát s Vatikánem a Španělsko-americkou dohodu o vojenské a ekonomické pomoci se Spojenými státy, která znamenala zřízení čtyř amerických vojenských základů a s ním spojené postoupení částí španělského území. Španělsko za to získalo vojenské dodávky ve výši 226 mil. dolarů a příslib, že v okolí základů bude vybudována příslušná infrastruktura. Během následujících let se do země dostala hospodářská pomoc v hodnotě více než miliardy dolarů³¹.

³⁰ čl. 1 Zákona o nástupnictví v čele státu

³¹ Španělsko tak dostávalo hospodářskou pomoc, přestože kvůli odporu Francie nebylo zahrnuto do Marshallova plánu. Preston, cit. d., str. 499

V domácí politice ovšem postupně vzrůstalo napětí. Dělnické hnutí, jež bylo během občanské války a prvních let Frankovy vlády zcela potlačeno, se začínalo obnovovat a v roce 1951 došlo v provinciích Vizcaya a Guipúzcoa ke generální stávce. Proti režimu rovněž protestovali univerzitní studenti a začali se radikalizovat.

Politická opozice byla ještě velmi slabá a neorganizovaná, ale díky pomoci exilových organizací i ona začínala získávat na významu. V druhé polovině padesátých let postupně vznikaly politická uskupení, jejichž kořeny již nelze spatřovat v občanské válce, ovšem jejich působení na španělskou společnost bylo minimální. Socialistické proudy byly díky represi téměř potlačeny, ani republikáni nedisponovali významnějším vlivem a monarchisté zůstávali loajální k režimu³².

2.1.4. Technokracie a ekonomický rozvoj (1958-1973)

Hospodářská situace v zemi a vysoká inflace se stávaly neudržitelnými. Na konci padesátých let se do čela vysokých státních úřadů včetně ministerstev začali dostávat členové organizace Opus Dei, označovaní pro svůj pragmatismus prostý jakékoli ideologie jako technokraté, kteří svou otevřeností liberálnímu kapitalismu tvořili ideologickou protiváhu falangistů a karlistů. Franco, který ekonomice vůbec nerozuměl, se zcela spolehl na ministra průmyslu a obchodu Alberta Ullastrese a ministra financí Maria Navarra Rubia. Ti se svou politikou snažili zvýšit životní úroveň, aby byl v zemi zachován sociální smír, a tím pádem i franskistický režim.

V roce 1959 vláda přijala Národní plán ekonomické stabilizace, na jehož vypracování se podílely Mezinárodní měnový fond a Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci. Prostřednictvím omezení veřejných výdajů, zmrazení platů a devalvace pesety se sice inflaci snížit podařilo, vysoká nezaměstnanost ovšem donutila téměř půl milionu obyvatel odejít za prací do zahraničí. Právě kapitál získaný Španěly v cizině a posílaný zpět do vlasti spolu se zahraničními investicemi a rozvojem turismu vedly k růstu ekonomiky, který byl označován jako Španělský zázrak.

V závislosti na hospodářských změnách se proměňovala i španělská společnost. Střední třída začala získávat na významu a do měst přicházeli noví dělníci, což vedlo jednak

³² Tussel, „La dictadura de Franco“, Madrid, 1988; str. 256

k vylidňování venkova, jednak k rychlému a neuspořádanému růstu velkých měst. Pracovní síla se přelévala z primárního sektoru výroby k průmyslu a službám.

V tomto období též začínaly vznikat nacionalistické organizace usilující o větší míru autonomie, z nichž některé bojovaly proti režimu násilnými prostředky. V roce 1970 se v Burgos odehrál soudní proces se šestnácti členy baskické organizace ETA, z nichž šest bylo odsouzeno k trestu smrti (třem obžalovaným byl trest smrti udělen dokonce dvojnásobně), a ostatní k vysokým trestům odnětí svobody. Odsouzení k smrti byli sice omilostněni, přesto proces vyvolal velké protesty ve Španělsku i v zahraničí. Odpovědí na ně bylo zesílení represe.

Současně s ekonomickou transformací probíhala i správní reforma. Zákony přijaté v tomto období byly na tak dobré legislativní úrovni, že mnohé z nich, například zákon o civilních státních zaměstnancích³³, platí po částečných reformách dodnes.

V roce 1969 dochází ke klíčové události – jmenování nástupce hlavy státu. Frankův zdravotní stav se postupně zhoršoval a pro zachování kontinuity režimu už bylo určení následovníka nezbytné. Franco vybral za svého pokračovatele dona Juana Carlose Bourbonského, vnuka posledního španělského krále Alfonse XIII.

V průběhu tohoto období byly přijaty poslední dva ze Základních zákonů, jejichž cílem bylo dokončit institucionalizaci režimu a jež oba měly původ v mimořádné legislativní pravomoci hlavy státu. Zákon o zásadách Národního hnutí stanovoval základní principy španělského státu, které ve svých závěrečných ustanoveních prohlásil za neporušitelné a nezměnitelné³⁴.

Základní zákon státu ve své první hlavě obsahoval i ideologická prohlášení³⁵, ale ve zbývajících devíti hlavách se zabýval především úpravou vztahů mezi jednotlivými státními orgány. Na úroveň základního zákona pozvedl úpravu vztahu mezi hlavou státu a předsedou vlády, který byl do té doby obsažen pouze v zákoně o právním režimu státní správy³⁶ (obě funkce ovšem až do roku 1973 zastával Franco). Hlava státu byla na základě zákona chápána ve dvou rovinách – zvláštní pravomoci byly svázány doživotně s osobou

³³ dekret č. 315 ze 7. února 1967, jímž se schvaluje zákon o civilních státních zaměstnancích (Decreto n° 315 de 7 de febrero de 1967, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado)

³⁴ čl. 1 Zákona o zásadách Národního hnutí

³⁵ čl. 1-5 Základního zákona státu

³⁶ zákon č. 187 o právním režimu státní správy z 26. července 1957 (Ley n° 187 de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957)

Franciska Franka, zatímco jeho nástupce v úřadu hlavy státu, král nebo regent, měl ke všem svým úkonům potřebovat spolupodpis příslušného člena vlády. Obsahoval též úpravu stížnosti na protiústavnost, prostředku, který měl zajistit soulad běžných zákonů se zákony Základními.

2.1.5. Krize režimu, pozdní frankismus (1973-1975)

V posledních letech Frankovy vlády se naplno projeví důsledky ekonomického rozvoje započatého v předchozím období a státní zřízení formované na základě výsledků občanské války koncem třicátých let již zcela neodpovídalo potřebám společnosti let sedmdesátých. Španělsko nechtělo dále zůstat stranou evropského integračního procesu, ale bylo zřejmé, že nemůže být přijato do Evropských společenství, dokud se netransformuje v demokratický právní stát a nepovolí svobodnou soutěž politických sil.

Pozdní frankismus se vyznačoval hledáním východiska, které by režimu umožnilo přežít jeho hlavního představitele. Osmdesátiletý Franco byl již velmi vážně nemocný a téměř nebyl schopný vykonávat své pravomoci. Za účelem zachování kontinuity jmenoval v roce 1973 předsedou vlády svého věrného stoupence admirála Louise Carrera Blanka; poprvé tedy došlo k rozdělení funkcí hlavy státu a předsedy vlády předvídaného základními zákony. Půl roku po svém nástupu do funkce byl však Carrero Blanco zavražděn při teroristickém útoku ETA a na jeho místo byl jmenován Carlos Arias Navarro.

Roztříštěná opozice se v tomto období začala sjednocovat. V červenci 1974 byl v Paříži částí opozice na podnět Komunistické strany Španělska založen Demokratický výbor a o rok později se značně nestejnorodé politické proudy, od Španělské socialistické dělnické strany přes křesťanské demokraty po maoisty, zformovaly v uskupení Demokratická shoda. Předseda vlády Arias Navarro vypracoval plán reformy politického systému, která by povolovala vznik politických uskupení v rámci Národního hnutí, ale jeho návrh byl v kortesech zamítnut.

Ani mobilizující se studentská a dělnická hnutí nepřiměla režim k tomu, aby se změnil, naopak se obnovila tvrdá represe. Ještě v roce 1975 bylo navzdory mnohým

zahraničním protestům popraveno pět členů ETA a FRAP³⁷ a v Baskicku byl vyhlášen výjimečný stav.

Mezi sympatizanty frankismu se mezitím utvářely skupiny zaujímající různé pozice ve vztahu k budoucímu vývoji. Nejtvrdší jádro představovalo uskupení označované jako „búnker“, které odmítalo jakýkoli posun, ovšem objevovaly se i hlasy volající po postupné změně a otevřenosti režimu. Přestože Franco byl již fyzicky zcela neschopný vládnout, na systému založeném na jeho osobní moci se nic nezměnilo.

Po Frankově smrti a nástupu Juana Carlose I. na trůn se před Španělskem otevíraly tři možnosti – kontinuita se starým režimem, reforma frankismu nebo radikální zlom a vytvoření nového státu. Přestože byla formálně zvolena cesta reformy podle platných frankistických zákonů, obsahově se jednalo o revoluci.

2.2. Charakteristika režimu

To, že ve Španělsku nikdy nedošlo ke skutečné průmyslové revoluci, vedlo k tomu, že buržoazie neměla impulz potřebný k prosazení liberálně demokratické revoluce. Ani dělnická třída nebyla tak silná, aby si vymohla příklon vlády k socialismu. Následkem obou těchto skutečností bylo, že autoritářský režim neměl problémy se prosadit.

Délka Frankovy vlády nastoluje otázku, zda se vůbec mohlo jednat o jednotný režim, nebo zda se v průběhu svého trvání měnil. Oficiální charakteristika zakotvená v Zákoně o nástupnictví ustanovovala Španělsko „státem katolickým, sociálním a reprezentativním“³⁸. Do státního znaku byla vepsána slova „Jednotné, veliké a svobodné“, která měla vystihovat Španělsko jako nerozdělitelný stát, jenž odmítá jakoukoli decentralizaci, měla připomínat velikost španělského impéria v Jižní Americe a zdůrazňovat jeho nezávislost na zahraničních vlivech.

Antonio Torres del Moral jmenuje ve své práci o španělské ústavní historii celkem sedmnáct různých kategorií, do nichž byl režim zařazován, od totalitního či fašisticko-totalitního režimu přes vojensko-církevní diktaturu až k režimům bonapartistickým

³⁷ Antifašistická a vlastenecká revoluční fronta (Frente Revolucionario Antifacista y Patriota)

³⁸ čl. 1 Zákona o nástupnictví v čele státu; téměř stejné ustanovení obsahoval i Zákon o zásadách Národního hnutí v zásadě č. VII

a konzervativně autoritářským³⁹. Svědčí to o nemožnosti režim jednoznačně charakterizovat bez přihlídnutí k vývoji, jímž procházel.

To, co odlišovalo Frankovo vůdcovství od podobných státních zřízení, byla především doba jeho trvání. Aby režim založený pouze na osobní moci svého hlavního představitele přetrval téměř čtyřicet let, je jev v dějinách velmi neobvyklý. Franco byl ztělesněním státu a jeho rozhodnutí měla absolutní platnost⁴⁰.

Během občanské války a v letech následujících po ní byla nepochybně základem vlády fašistická ideologie, ta byla ale postupně pod vlivem změny situace na mezinárodním poli opouštěna. Schopnost přizpůsobit se naoko vyvíjejícím se vnějším podmínkám, a zůstat přitom vnitřně neměnným je pro Frankovu vládu typická. Až do konce se jednalo o autoritářský režim, který neměl snahu posunout se k režimu totalitnímu. Nikdy se však nevzdal odkazu na občanskou válku, jejíž výsledek ospravedlňoval jeho existenci, a Španělsko tak zůstávalo rozděleno na vítěze a poražené.

2.2.1. Vytvoření jednotné společnosti a centralizace

Frankistický režim se snažil získat si podporu třídy pracujících. Kromě korporativistických a falangistických idejí vycházel i ze sociální doktríny katolické církve. Důležitost, kterou sociálnímu rozměru své politiky přisuzoval nový stát, mělo vyjadřovat přijetí Kodexu práce v roce 1938.

Tento zákon uznával některá sociální práva, které ovšem předpokládaly přijetí prováděcích předpisů. Práci považoval za povinnost každého člověka, jejíž výkon má vést k pozvednutí vlasti, a současně zakazoval stávkou jakožto trestný čin namířený proti samotné vlasti.

Nová odborová organizace se rovněž snažila co nejvíce odlišit od odborů Druhé republiky, jejichž inspirací byly i marxistické či anarchistické proudy a které podle propagandy byly odpovědné za nenávist a třídní boj. Frankistické odbory byly takzvaně vertikální – seskupovaly dělníky i vlastníky ze stejného sektoru výroby.

³⁹ Torres del Moral, „Constitucionalismo historico español“, Madrid, 1999, str. 240

⁴⁰ Ramirez, „España 1939 – 1975: Régimen político e ideología“, Madrid, 1978; str. 39

Dalším z hlavních bodů ideologie nového státu byl důraz na národní jednotu. Proto byly potlačovány a trestány jakékoli projevy separatismu. Už vláda z Burgos se snažila zrušit autonomní orgány těch provincií a regionů, které během Druhé republiky právo na samosprávu získaly. Jedinou výjimku představovaly případy provincií Álavy a Navarry, jimž byly jakožto věrným spojencům povstání výsady zachovány.

Bezprostředně po dobytí Bilbao, 23. června 1937, bylo vydáno zákonné nařízení⁴¹, které zrušilo hospodářské dohody týkající se vztahů mezi ústřední vládou a Baskickem v daňové a finanční oblasti, mající původ již v 70. letech 19. století. Oficiálně se sice nemělo jednat o trest, nýbrž o opatření obnovující spravedlivé hospodářské uspořádání země, ve skutečnosti ovšem šlo o pomstu za to, že se Baskicko nepřidalo k vojenskému puči a zůstalo na straně republiky.

Zákonem z 5. dubna 1938⁴² byl v rámci úsilí nového režimu zakázán všechny orgány, které by narušovaly národní jednotu, zrušen Katalánský autonomní statut⁴³, přijatý republikánskými kortesy v roce 1932, který uznával Katalánsko jako nezávislý region, zavedl soustavu autonomních orgánů a který vedle kastilštiny uznal jako oficiální jazyk i katalánštinu.

2.2.2. Koncentrace moci, organická reprezentace a ideologické sjednocení

Ve státě, jež založili vítězové občanské války, bylo zrušeno všeobecné volební právo a místo reprezentativní liberální demokracie se začal uplatňovat frankistickými teoretiky vytvořený koncept reprezentace organické, která spočívala ve spolupráci tří „přirozených svazků společenského života“⁴⁴: rodiny, obce a odborového svazu.

Koncept organické demokracie se výrazně odrážel především ve složení kortesů, které sice byly ve svém ustavujícím zákoně definovány jako nejvyšší orgán, jehož prostřednictvím se španělský lid účastní na plnění úkolů státu⁴⁵, a které měly vypracovávat a přijímat zákony, ale protože si hlava státu dosud udržovala své mimořádné pravomoci, udělené dekretem Výboru národní obrany z 29. září 1936, včetně práva diktovat

⁴¹ zákonné nařízení č. 247 z 23. června 1937 (Decreto-Ley n° 247 de 23 de junio de 1937)

⁴² Ley de 5 de abril de 1938

⁴³ Estatuto de autonomía de Cataluña de 9 de septiembre de 1932

⁴⁴ zásada VI Zákona o zásadách Národního hnutí

⁴⁵ čl. 1 zákona ustavujícího kortesy

obecně závazné normy, nikdy nedosáhly významu obvyklého pro ústřední zákonodárny sbor v demokratických zřízeních.

Zároveň byla zakázána existence politických stran kromě jediné – FET y de las JONS⁴⁶. V roce 1933 založil José Antonio Primo de Rivera, syn diktátora Miguela Prima de Rivery, který stál do roku 1930 v čele režimu předcházejícího Druhé španělské republice, politickou stranu Španělská falanga (FE), jež měla v programu nastolení totalitního státu opírajícího se o korporativismus, národní syndikalismus a fašismus. V roce 1934 se sjednotila s ideově blízkou stranou nazvanou Výbory pro národně syndikalistickou ofenzivu (JONS), ale v posledních svobodných volbách konaných 16. února 1936 obdržela zanedbatelné procento hlasů, a nezískala tak žádný mandát⁴⁷.

Po začátku občanské války byli falangisté spolu s karlisty nejaktivnějšími politickými podporovateli vojenského povstání a Franco začal uvažovat o jejich možném spojení. Přes protesty části karlistů k němu došlo prostřednictvím Dekretu o sjednocení⁴⁸, který vytvořil jedinou stranu, jejíž jméno změnil na Tradicionalistická španělská falanga a Výbory pro národně syndikalistickou ofenzivu, FET y de las JONS, a současně rozpustil všechny dosud existující politické strany a organizace. Řízení strany, stejně jako velení nové Národní milici, vzniklé sloučením milic falangy a karlistů, příslušelo na základě dekretu hlavě státu. Franco tím dokončil proces přebírání veškeré politické moci.

Smyslem činnosti strany bylo podle preambule dekretu sloučit všechny národní síly za účelem podpory nového státu. Později se jméno FET y de las JONS přestalo užívat a bylo nahrazeno obecnějším názvem Národní hnutí.

2.2.3. Zákaz politických stran a kontrola sdělovacích prostředků

Zákaz politických stran byl realizován prostřednictvím dekretu Výboru národní obrany ze 13. září 1936⁴⁹. Strany, které tvořily Lidovou frontu (uskupení, jež vyhrálo poslední demokratické volby v únoru 1936), a zároveň všechny organizace, které byly v opozici k silám spolupracujícím v rámci Národního hnutí, postavil dekret ve svém prvním článku

⁴⁶ Ubierto Arteta, Reglá Campistol, Jover Zamora, Seco Serrano, „Dějiny Španělska“, Praha, 2007; str. 717

⁴⁷ Beevor, „Španělská občanská válka“, Praha, 2004, str. 42

⁴⁸ dekret č. 255 o sjednocení z 19. dubna 1937 (Decreto n° 225 de Unificación de 19 de abril de 1937)

⁴⁹ dekret č. 22 z 13. září 1936 (Decreto n° 22 de 13 de septiembre de 1936)

mimo zákon a zavedl občanskoprávní i trestněprávní odpovědnost za veškeré škody způsobené v průběhu občanské války jak jednotlivcům, tak státu. Tím bylo umožněno zabavení stranického majetku, který přešel do vlastnictví státu.

Poté, co vojenské povstání uspělo a dostalo pod kontrolu celé území Španělska, potřeboval Franco upevnit i svou politickou moc a definitivně potlačit své protivníky. Protože trestněprávní a občanskoprávní odpovědnost byla zavedena již dekretem z roku 1936, který umožňoval zabavení majetku, uvěznění, nebo dokonce fyzickou likvidaci odpůrců nového režimu, přišla nyní řada na odpovědnost politickou.

Zákon o politické odpovědnosti z roku 1939⁵⁰ se měl vztahovat na ty, kteří přispěli, jak se uvádí v preambuli zákona, „ať už konáním nebo závažným opomenutím k rudému rozvratu země a udržovali ho po více než dva následující roky, do konečného a historicky nevyhnutelného vítězství Národního hnutí“. Výslovně určil celkem 26 politických a odborových organizací včetně zednářských lóží, vztahoval se však i na jakákoli uskupení podobného charakteru.

Zákon postihoval fyzické i právnické osoby a platil retroaktivně počínaje již rokem 1934. Jeho účelem bylo vymýtit ideologický vliv skupin poražených v občanské válce a po vzoru rétoriky katolické církve umožnit „těm, kteří smažou své předchozí omyly vykonáním spravedlivého trestu a za pomoci pevné vůle nesejít znovu z cesty“ vrátit se znovu do společnosti.

Sankce stanovené zákonem spočívaly v zákazu nebo omezení veřejné činnosti, omezení svobody usazování, a to od zákazu pobývat na určitém místě po vyhoštění ze země, zabavení majetku nebo uložení pokuty. Zákon zůstal v platnosti až do roku 1966.

Protože Franco zamýšlel po převzetí moci vytvořit režim po vzoru nacistického Německa a fašistické Itálie, potřeboval kontrolovat všechny oblasti veřejného života. Na jaře roku 1938 byl proto přijat tiskový zákon⁵¹, který zavedl předběžnou cenzuru publikací všeho typu, především novin.

Tímto zákonem byla zřízena Národní tisková služba⁵², která stanovovala obecné postupy na celostátní úrovni; vlastní cenzuru pak vykonávali vedoucí organizačních složek

⁵⁰ zákon o politické odpovědnosti z 9. února 1939 (Ley de Responsabilidades Políticas de 9 de febrero de 1939)

⁵¹ tiskový zákon z 22. dubna 1938 (Ley de Prensa de 22 de abril de 1938)

⁵² Servicio Nacional de Prensa

tiskové služby na úrovni provincií. Všichni žurnalisté museli být zapsáni v Úředním rejstříku novinářů a ředitelé deníků byli jmenováni ministrem vnitra.

Zákon postihoval zveřejňování protirežimních názorů a na jeho základě bylo možné naříditi otištění určitých článků či fotografií. Porušení zákona mohlo být sankcionováno pokutou, vyřazením z rejstříku novinářů, odvoláním ředitele periodika, nebo dokonce zrušením provinivšího se sdělovacího prostředku a konfiskací jeho majetku.

2.2.4. Vztahy mezi státem a církví

Postavení katolické církve v rámci státních institucí bylo dáno vztahem mezi silami podporujícími nacionalistický tábor ke konci občanské války. Církev měla hlavní podíl na tom, že válka byla pojmenována jako křížová výprava, a stala se jednou z opor nového režimu. Její výsadní postavení odrážela různá ustanovení Základních zákonů i nižších norem. Detailně upravoval její vztah ke státu konkordát uzavřený s Vatikánem po dlouhých jednáních v roce 1953.

Zrušení platnosti republikánské ústavy z roku 1931 znamenalo i zrušení odluky státu a církve a laického charakteru státu, které tato ústava jako první ve španělské historii zaváděla. Nový režim se navrátil k situaci před nastolením republiky, jež byla upravena konkordátem z roku 1851, dokud nebyl uzavřen konkordát nový.

Konfesionalitu státu obnovil Kodex Španělů v roce 1945⁵³, a navázal tak na tradici ústav před rokem 1931. Současně zaručil toleranci nekatolickým náboženstvím, ovšem protože k tomuto ustanovení nebyla přijata prováděcí legislativa, nekatolíkům byly do cesty kladeny mnohé překážky, pokud chtěli vykonávat své náboženství, a rovněž ateisté byli vystaveni pronásledování.

Katolické náboženství ovlivňovalo i přijímanou legislativu. V oblasti rodinného práva byly normy změněny tak, aby byly v souladu s kanonickým právem, což se týkalo především úpravy manželství. Pokud byl alespoň jeden ze snoubenců katolík, podle občanského zákoníku byl jediným způsobem uzavření manželství církevní obřad⁵⁴. Civilní sňatek bylo možné uzavřít pouze tehdy, jestliže ani jeden ze snoubenců nebyl katolického vyznání. Osoby

⁵³ čl. 6 Kodexu Španělů

⁵⁴ čl. 42 občanského zákoníku, přijatého královským dekretem z 24. července 1889, v tehdejší znění (Código civil, aprobado por Real Decreto del 24 de junio de 1889)

nevěřící tak byly nuceny vdávat se či ženit se podle kanonického práva, protože přiznání, že nepraktikují oficiální státní náboženství, mělo za následek nejrůznější obtíže ze strany státních orgánů. Rozvod nebyl povolen, a to ani těm, kteří uzavřeli civilní sňatek.

Konfesionalita státu se projevovala i ve školství. Výuka náboženství byla povinná a všichni žáci se museli účastnit náboženských obřadů. Stejně pravidlo platilo i pro vojáky v základní vojenské službě.

V konkordátu z roku 1953 byla stanovena povinnost státu dohlížet na všechny sdělovací prostředky za účelem ochrany katolického náboženství, kterou stát přenechal kněžím. Existovala tak dvojí předběžná cenzura – civilní a církevní.

Církevní hodnostáři rovněž hráli významnou roli v rámci nejdůležitějších státních úřadů – byli členy Královské rady, Regentské rady a Státní rady. Hlava státu je mohla jmenovat do funkce prokurátorů v kortesech.

K rozporům mezi státem a církví začalo docházet ve druhé polovině 60. let po Druhém vatikánském koncilu kvůli pravomoci jmenovat duchovní. Původně v souladu se španělskou tradicí a dohodou uzavřenou s Vatikánem 7. července 1941 navrhovala kandidáty na církevní úřady Svatému stolci vláda⁵⁵. Konkordát z roku 1953 stanovil, že pokud se uvolní úřad biskupa nebo arcibiskupa, vláda navrhne Vatikánu nejméně šest jmen, z nichž Vatikán vybere tři. Konečnou volbu provede hlava státu⁵⁶.

Už dříve panovalo mezi vládou a Svatým stolcem ohledně jmenování napětí, po koncilu, kde se církev odklonila od propojení státu a církve a vyjádřila přesvědčení, že by se civilní moc neměla vměšovat do vnitřních záležitostí církve, však napětí ještě vzrostlo. Na způsobu jmenování se ovšem nic nezměnilo a konkordát zůstal v platnosti až do přijetí nové španělské ústavy v roce 1978.

⁵⁵ Esteban, „Desarrollo político y Constitución española“, Barcelona, 1973; str. 391

⁵⁶ čl. 7 španělského konkordátu z roku 1953 (Concordato español de 1953)

3. Základní zákony království

Vojenské povstání se již od počátku výrazně profilovalo proti zřízení, které bylo v zemi zavedeno během Druhé republiky. To, že během čtyřiceti let Frankova vůdcovství nebyla přijata ústava v pravém slova smyslu, mělo vyjadřovat jasné odmítnutí koncepce liberálně demokratického státu. Neexistovala dělba moci a základní lidská práva a svobody sice byly formálně uznány, ovšem soudní systém neumožňoval jejich účinnou vymahatelnost.⁵⁷

Frankova vláda bývá označována jako „rozvíjející se a ustavující se diktatura“ (dictadura constituyente y de desarrollo), protože se caudillo již od počátku snažil o právní, ideologické i politické zakotvení. To bylo završeno po více než třiceti letech v roce 1967 přijetím Základního zákona státu. Někteří ústavněprávní teoretici⁵⁸ sice potom označili celý soubor zákonů za de facto ústavu, ve většině děl zabývajících se Základními zákony, která vznikla až po Frankově smrti a demokratizaci Španělska, je však tato teorie popírána. „Je zřejmé, že jestli se pod pojmem *ústava* rozumí psaná norma přijatá parlamentem, zvoleným lidem či národem, jejímž účelem je upravit výkon státní moci a uznat a zaručit individuální práva, frankismus ústavu neměl.“⁵⁹

V souboru Základních zákonů lze ovšem rozeznat části, které tradičně tvoří obsah ústavy – preambuli, slavnostní část textu, v níž se představují základní zásady fungování státu, lze spatřovat v Zákoně o zásadách Národního hnutí; část lidskoprávní, která stanovuje práva a povinnosti občanů, tvoří Kodex práce a Kodex Španělů; zbylé čtyři zákony pak upravují postavení a pravomoci jednotlivých orgánů.

Nositelům ústavodárné moci byli na základě kombinace monarchického principu a principu organické demokracie Franco současně s kortesy. Frankova ústavodárná moc nebyla nikde výslovně zakotvena, odvozovala se pouze z textu dekretu Výboru národní obrany z 29. září 1939, kterým Franco přebíral veškerou moc „Nového státu“, a neměla proto přejít na následovníka. Dvakrát bylo při schvalování zákona uspořádáno i referendum,

⁵⁷ Jak ironicky poznamenává Bartolomé Clavero: „Neústavní režim se přece nebude zatěžovat podřizováním se ústavě.“ („Manual de historia constitucional de España“, Madrid, 1989; str. 234)

⁵⁸ Rodrigo Fernández-Carvajal byl ve svém díle Španělská ústava („La Constitución Española“, Madrid, 1969) průkopníkem tohoto původně nepříliš populárního názoru a jeho snahou bylo doložit na základě podrobné analýzy systému možnost existence alternativy západních demokracií. Jorge de Esteban se v knize Politický vývoj a španělská ústava („Desarrollo político y Constitución española“, Barcelona, 1973) staví k režimu kritičtěji a poukazuje na nutnost jeho reformy, nicméně i on přiznává souboru Základních zákonů postavení ústavy.

⁵⁹ Varela Suanzes-Carpegna, „Política y constitución en España 1808-1978“, Madrid, 2007, str. 528

a to v případě Zákona o nástupnictví v čele státu a Základního zákona státu. Tento prvek přímé demokracie však neměnil nic na tom, že ústavní zákony odvozovaly svou platnost od schválení hlavou státu.

3.1. Právní povaha

Název „základní zákony“ nebyl nově vytvořen, nýbrž vycházel ze španělské historie, kde se takto označovaly normy s ústavněprávním obsahem⁶⁰. Jeho užívání vycházelo též ze snahy vyhnout se výrazu „ústava“, který byl spojován s Druhou republikou. Ústavní právníci ve svých textech obhajovali pojmenování též odkazem na Základní zákon Spolkové republiky Německo z roku 1949 a rozdělení předmětu úpravy do více zákonů příkladem Třetí francouzské republiky⁶¹.

Označení „základní zákon“ se poprvé objevuje v Prozatímním jednacím řádu kortesů z roku 1943⁶², kdy byl vytvořen Výbor Základních zákonů. Formálně však tuto zvláštní kategorii zákonů potvrdil až Zákon o nástupnictví v čele státu ve svém článku 10, v němž je vyjmenováno pět dosud přijatých Základních zákonů, jimž je tak zpětně udělena nadzákonná právní síla. Proces jejich změny nebo zrušení byl oproti běžným zákonům ztížen, a jejich souhrn tak mohl začít být chápán jako ústava. Franco tím reagoval na vítězství Spojenců ve druhé světové válce a snažil se, alespoň zdánlivě, připodobnit svůj „Nový stát“ západoevropským demokratickým právním systémům.

Základní zákony jsou zde ještě nazvány „Základními zákony národa“, teprve ve článku 3 Zákona o zásadách Národního hnutí z roku 1958 je ustanovena neplatnost jakékoli normy, která by porušovala tento „Základní zákon království“. Základní zákon státu z roku 1967 pak již označení „Základní zákony království“ používá zcela běžně.

Základní zákony však nemohly být ústavou, protože v nich nebyla obsažena podstata frankistického režimu. K soustředění moci v rukou Franciska Franka došlo na základě dekretu Výboru národní obrany z 29. září 1936 a zákona o organizaci ústřední státní správy

⁶⁰ Výraz byl často používán v ústavách z 19. století – v preambuli Ústavy z Bayonne 1808, Ústavy z Cádizu 1812 i v závěrečných ustanoveních ústav z let 1845 a 1876.

⁶¹ Fernandez-Carvajal, „La Constitución Española“, Madrid, 1969; str. 3

⁶² zákon č. 8 z 5. ledna 1943, kterým se přijímá Prozatímní jednacím řád kortesů (Ley nº 8 de 5 de enero de 1943 por la que se aprueba el Reglamento provisional de las Cortes españolas)

z 30. ledna 1938, likvidace opozice byla provedena na základě Dekretu o sjednocení. Žádná z těchto norem přitom neměla postavení základního zákona.

Základní zákony navíc nebyly aplikovatelné ve všech svých částech. Některá ustanovení o hlavě státu a Národním hnutí měla nabýt účinnosti až po Frankově smrti. Výkon uznaných práv a svobod byl podmíněn přijetím prováděcí legislativy, k čemuž buď nedocházelo vůbec, nebo byl obsah natolik omezující, že výkon práva ve skutečnosti znemožňoval. Přímé aplikace základních zákonů se navíc nebylo možné dovolávat ani před soudy. Dodržována tak byla pouze ustanovení týkající se uspořádání veřejné správy.

3.2. Změna Základních zákonů

Iniciovat novelizaci Základních zákonů bylo pravomocí vlády. Ta návrh postoupila hlavě státu, která si za asistence Královské rady vyžádala stanovisko Národní rady, jejímž úkolem bylo posoudit soulad změny se zásadami Národního hnutí a ostatními Základními zákony. Teprve potom byl návrh odeslán do kortesů.

Postup schvalování byl stanoven v čl. 10 Zákona o nástupnictví v čele státu a soubor Základních zákonů lze na jeho základě považovat za rigidní. Ke změně nebo zrušení jakýchkoli ustanovení bylo zapotřebí souhlasu dvoutřetinové většiny přítomných členů kortesů⁶³ a národního referenda. To se ovšem netýkalo Zákona o zásadách Národního hnutí, jehož ustanovení byla prohlášena za trvalá a nezměnitelná. Článek 10 rovněž umožňoval přijetí dalších zákonů se silou základního zákona; postup při jejich schvalování vyžadoval také souhlas dvoutřetinové většiny v kortesech, ale referendum ne.

K reformě došlo jen dvakrát – v roce 1946 byl změněn Zákon ustavující kortesy (tehdy ještě ovšem neměl charakter základního zákona, a nebylo tedy nutné dodržet zvláštní postup) a v roce 1967 byly všechny zákony novelizovány, aby byly uvedeny do souladu s právě přijatým Základním zákonem státu.

⁶³ čl. 15.I. Zákona o nástupnictví v čele státu; tento počet nesměl být nižší než absolutní většina všech členů kortesů

Ze znění článku 10 nevyplývalo jasně, zda má být při zrušení nebo změně Základních zákonů napřed uskutečněno hlasování v kortesech a poté referendum. Vzhledem k tomu, že pravomoc vyhlášovat referendum byla svěřena hlavě státu⁶⁴, záleželo na jejím uvážení. V případě schvalování Základního zákona státu bylo napřed hlasováno v kortesech a referendum se konalo až následně⁶⁵.

Tento mechanismus ústavních změn byl chápán jako další sebeomezení Frankovy moci. Po přijetí Základního zákona státu byla totiž ústavněprávní materie téměř vyčerpána a jakákoli změna stávajícího systému do budoucna by proto nemohla být učiněna pouze na základě Frankovy ústavodárné pravomoci, ale musela by být odsouhlasena jak zákonodárným sborem, tak občany.

3.3. Obsah

Základní zákony je možné rozdělit do tří skupin podle obsahu – Zákon o zásadách národního hnutí určoval ideologické principy, na nichž režim stál, v Kodexu práce a Kodexu Španělů byla obsažena základní práva a svobody a organizaci státní moci upravovaly Zákon ustavující kortesy, Zákon o národním referendu, Zákon o nástupnictví v čele státu a Základní zákon státu.

Kodex práce z 9. března 1938 (Fuero del Trabajo)

První ze Základních zákonů, vydaný ještě v průběhu občanské války dekretem hlavy státu bez kontrasignace příslušným ministrem, byl inspirován italským korporativismem a portugalským salazarismem. Velký vliv na jeho znění měl i program falangistů, Národní rada strany FET y de las JONS se ostatně spolu s vládní skupinou odborníků podílela na jeho vypracování. Hlavním důvodem jeho vzniku byla snaha zvrátit levicové sklony dělnictva

⁶⁴ čl. 7 písm. c) Základního zákona státu; podle čl. 10 písm. e) byla k úkonu vyžadována součinnost Královské rady

⁶⁵ Referendum se konalo 14. prosince 1966 a účastnilo se ho 76% voličů. 87,2% hlasů bylo pro, 4,2% proti a 8,5% hlasů bylo neplatných.

a přimět ho, aby se v občanské válce přiklonilo na stranu povstalců. V roce 1967 byl novelizován Základním zákonem státu.

Zákon obsahuje pět druhů ustanovení – normy přímo vykonatelné⁶⁶, normy, které potvrzují již existující práva⁶⁷, normy, které ke své aplikaci potřebují přijetí prováděcího zákona⁶⁸, ideologické principy a programová prohlášení⁶⁹.

Zákon ustavující kortesy ze 17. července 1942 (Ley Constitutiva de las Cortes)

Zákon vytvořil shromáždění na korporativistickém a organickém základě, jehož úkolem bylo připravovat zákony a spolupracovat při jejich přijímání. Zákonodárná moc ovšem zůstávala v rukou Franciska Franka a bez jeho schválení nemohl zákon přijatý v kortesech vstoupit v platnost. Franco také mohl vydávat zákony úplně bez součinnosti kortesů i vlády. Toto oprávnění ovšem neužíval příliš často – za celou dobu své vlády ho využil pouze v jedenácti případech. Zákon byl novelizován 9. března 1946, kdy byla posílena účast sboru v zákonodárném procesu; Základní zákon státu v roce 1967 pak upravil složení i kompetence kortesů.

Kodex Španělů ze 17. července 1945 (Fuero de los Españoles)

Zákon byl vypracován vládou a byl schválen v kortesech. Obsahoval práva a povinnosti Španělů. Protože však nebyl přímo aplikovatelný, zůstal bez většího významu. První prováděcí zákon byl přijat až o patnáct let později, v roce 1960, kdy bylo upraveno petiční právo⁷⁰. V letech 1964 a 1966 potom byly přijaty dva zákony o svobodě sdružování a vyjadřování⁷¹. Některá z práv mohla být suspendována rozhodnutím vlády o vyhlášení výjimečného stavu.

⁶⁶ např. nárok na volno bez krácení mzdy během státních a církevních svátků, čl. II.3

⁶⁷ např. omezení pracovní doby, čl. II.1

⁶⁸ např. zavedení zvláštního pracovního soudnictví, čl. VII.1

⁶⁹ např. podpora řemeslníků, čl. IV.1

⁷⁰ zákon č. 92 upravující petiční právo z 22. prosince 1960 (Ley n° 92 reguladora del derecho de petición de 22 de diciembre de 1960)

⁷¹ zákon č. 191 o sdruženích z 24. prosince 1964 (Ley n° 191 de Asociaciones de 24 de diciembre de 1964) a zákon č. 14 o tisku a tiskařství z 18. března 1966 (Ley n° 14 de Prensa e Imprenta de 18 de marzo de 1966)

Zákon o národním referendu z 22. října 1945 (Ley del Referéndum Nacional)

K vydání tohoto zákona využil Franco své zákonodárné pravomoci. Zavádí v něm nezávazné referendum o zákonech přijatých v kortesech, pokud jeho konání podle mínění hlavy státu opodstatňuje závažnost obsahu zákona nebo veřejný zájem. Později bylo použití referenda rozšířeno i na případy novelizace nebo zrušení Základních zákonů, kdy však bylo jeho uspořádání povinné. Hlasovací právo měli všichni Španělé starší dvaceti jednoho roku.

Zákon o nástupnictví v čele státu z 26. července 1947 (Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado)

Franco se obával možného obnovení liberálně demokratického monarchistického zřízení, což byl cíl snah přívrženců dona Juana, syna posledního španělského krále Alfonse XIII., který po vyhlášení republiky 14. dubna 1931 odešel do exilu, aniž by abdikoval, a který se před svou smrtí vzdal nároku na trůn ve prospěch svého syna.

Don Juan ze svého exilu v Portugalsku udržoval kontakt s monarchistickými proudy, zahrnutými do Národního hnutí, i nelegálními opozičními uskupeními. V roce 1945 v Prohlášení z Lausanne adresovaného všem Španělům odmítl frankistický autoritářský režim, jako alternativu nabídl parlamentní monarchii, která by zaručovala lidská i politická práva, a za cíl svého snažení označil mír a obnovení svornosti mezi Španěly⁷².

Aby Franco odvrátil toto nebezpečí, jedenáct let po vojenském povstání, v roce 1947, ukončil pochybnosti o typu státního zřízení a sám monarchii prostřednictvím Zákona o nástupnictví v čele státu nastolil. Kromě toho zákon zavedl zvláštní kategorii základních zákonů a dal Frankovi právo vybrat si nástupce. Zákon byl sestaven Radou ministrů ve spolupráci se zvláštní komisí v kortesech, jíž předsedal předseda kortesů.

Zákon též vytvořil instituce typické pro monarchii – Královskou radu, poradní orgán složený z představitelů nejvyšších státních úřadů, a pro případ Francovy smrti ještě před určením nástupce i Regentskou radu. Stanovil i podmínky, které musí budoucí španělský král či regent splňovat – muselo se jednat o Španěla staršího třiceti let, vyznávajícího katolické náboženství, který bude přísahat věrnost Základním zákonům a zásadám Národního

⁷² Prohlášení z Lausanne z 19. března 1945 (Manifiesto de Lausana de 19 de marzo de 1945)

hnutí⁷³. Schválení zákona jak v kortesech, tak národním referendem mělo zajistit jeho co nejširší přijetí.

Franco ovšem neměl v úmyslu prohlásit sebe sama králem, a tak sice bylo Španělsko monarchií, v jejím čele ovšem nestál monarcha. Teprve v roce 1969 nechal v kortesech schválit jako svého nástupce syna dona Juana, Juana Carlose Bourbonského.

Zákon o zásadách Národního hnutí ze 17. května 1958 (Ley de Principios del Movimiento Nacional)⁷⁴

Zákon vypracovaný Radou ministrů přijal na základě své pravomoci sám Franco formou slavnostní četby na zvláštním zasedání kortesů. Jeho obsahem je souhrn politické ideologie strany FET y de las JONS, do níž jsou začleněny některé myšlenky katolických tradicionalistů. Spíše než právní normy obsahuje zákon velmi obecné organizační principy. Kromě dvanácti zásad Hnutí obsahuje tři články, v nichž je ustanovena nezměnitelnost a trvalost zásad, neplatnost všech zákonů zásadám odporujících a povinnost představitelů veřejných funkcí přísahat zásadám věrnost.

Základní zákon státu z 10. února 1967 (Ley Orgánica del Estado)

Tento zákon, schválený kortesy a v referendu konaném 14. prosince 1966, byl vrcholem procesu institucionalizace režimu a měl zároveň znamenat určité otevření se světu. Novelizoval většinu předchozích Základních zákonů a zavedl prostředek kontroly ústavnosti, takzvanou stížnost na protiústavnost⁷⁵. Omezil pravomoci hlavy státu, oddělil od ní osobu předsedy vlády a rozšířil kompetence Královské rady. Změnil složení kortesů a Národní radu Národního hnutí povýšil na ústavní orgán.

Ač se jednalo o normu přijatou v průběhu autoritářského režimu, Základní zákon státu měl vliv na znění současné španělské ústavy z roku 1978. Sloužil jako inspirace pro ustanovení o složení vlády, o státní správě i o utváření provincií a svou koncepcí

⁷³ čl. 9 Zákona o nástupnictví v čele státu

⁷⁴ Rodrigo Fernandez-Carvajal připodobňuje v již citovaném díle tento zákon k Základním článkům československé Ústavy 9. května 1948, v nichž byly vyjádřeny obecné principy, na kterých byla ústava založena. Podobnost je spatřována i v tom, že články jsou označeny římskými číslicemi. (str. 23-24)

⁷⁵ recurso de contrafuero

ozbrojených sil jako záruky územní celistvosti a obrany státního uspořádání ovlivnil článek 8 španělské ústavy⁷⁶. Ustanovení o španělské vlajce bylo přijato téměř doslova⁷⁷.

Zákon o politické reformě ze 4. ledna 1977 (Ley para la Reforma Política)

Do souboru Základních zákonů království se někdy zařazuje i takzvaný „osmý zákon“, Zákon o politické reformě. Z obav před rozkolem ve společnosti, či dokonce opakováním občanské války se král Juan Carlos rozhodl systém reformovat, nikoli provést revoluci – také proto, že jako následník trůnu musel Základním zákonům království přísahat věnost. Zákon o politické reformě byl proto přijat v souladu s pravidly pro novelizaci Základních zákonů stanovenými Základním zákonem státu. Po schválení v kortesech, které tak vlastně odsouhlasily své zrušení, se konalo referendum, v němž byl zákon přesvědčivou většinou přijat⁷⁸.

Obsahem velmi stručného⁷⁹ zákona bylo zakotvení náležitostí demokratického právního státu (suverenity lidu, svrchovanosti zákona a neporušitelnosti základních lidských práv) a změna kortesů na dvoukomorový orgán, jehož dolní komora měla být volena na základě všeobecného, přímého a tajného volebního práva a horní zastupitelstvy územních jednotek⁸⁰. Stanovoval také složitý mechanismus přijetí nové ústavy, který měl zaručit co nejširší konsenzus, aby nedošlo k opakování situace z Druhé republiky, kdy významná část politického spektra ústavu neuznávala.

Na základě zákona se v červnu 1977 konaly volby a po osmnáctiměsíční přípravě byla 6. prosince 1978 osmdesáti osmi procentní většinou v referendu schválena nová, demokratická ústava.

⁷⁶ čl. 37 Základního zákona státu: „Národní ozbrojené síly, tvořené silami pozemními, námořními a vzdušnými a silami veřejného pořádku, zaručují jednotu a nezávislost vlasti, nedělitelnost jejích území, národní bezpečnost a obranu institucionálního řádu.“

čl. 8.1. španělské ústavy: „Posláním ozbrojených sil, tvořených silami pozemními, námořními a vzdušnými, je zaručovat suverenitu a nezávislost Španělska, chránit jeho územní nedělitelnost a ústavní pořádek.“

⁷⁷ čl. 5 Základního zákona státu a čl. 4.1. Španělské ústavy

⁷⁸ Referenda konaného 15. prosince 1976 se účastnilo téměř 78% oprávněných voličů a 94% z nich hlasovalo pro zákon.

⁷⁹ zákon měl pouze pět článků a tři přechodná ustanovení

⁸⁰ čl. 2 Zákona o politické reformě

3.4. Kontrola „ústavnosti“

Za protiústavní byly ve frankistickém právním řádu považovány všechny legislativní akty a nařízení vlády, které nebyly v souladu se zásadami Národního hnutí nebo Základními zákony království. Mohlo se jednat o protiústavnost formální, spočívající v porušení procesu stanoveného pro vydání normy, nebo o protiústavnost materiální, která znamenala obsahový nesoulad s ustanoveními ústavních zákonů. Zákony schválené v referendu však byly z kontroly vyloučeny.

Funkce nejvyššího strážce ústavnosti byla Základním zákonem státu svěřena hlavě státu spolu s úkolem dohlížet na dodržování zásad Národního hnutí⁸¹. Z této funkce vyplývala její pravomoc přijímat mimořádná opatření v případě vážného a bezprostředního ohrožení soustavy orgánů království. Přijetí těchto mimořádných opatření bylo podmíněno posudkem Královské rady, jehož obsah ovšem nebyl pro hlavu státu závazný, a vydání opatření muselo být posléze oznámeno kortesům. Kortesy o opatření nehlasovaly, tato pravomoc hlavy státu tak rovněž relativizovala jejich zákonodárnou moc.

K mimořádným opatřením lze řadit i obranu institucionální soustavy vojenskými prostředky, kterou měly podle Základního zákona státu v krajním případě vykonávat ozbrojené síly⁸². V platnosti zůstávaly zákony z konce 19. století⁸³, v nichž se stanoví, že jedním ze základních úkolů armády je zajišťovat svrchovanost ústavy a zákonů.

Realizace kontroly ústavnosti pomocí běžných prostředků byla svěřena jak orgánům politickým, tak soudním. Nejvýznamnější z nich, stížnost na protiústavnost, ovšem měla být vykonávána ve spolupráci těchto orgánů – na základě podnětu vzešlého od politického orgánu následovalo soudní projednávání.

Hlava státu, kortesy a Národní rada měly k dispozici prostředky, jejichž účelem bylo zabránit porušení Základních zákonů normou s nižší právní silou ještě před jejím vstupem v platnost. Hlava státu mohla se souhlasem Královské rady vrátit zákon kortesům k novému projednání. Stálý výbor kortesů mohl při podezření na protiústavnost ještě před přijetím

⁸¹ čl. 6 Základního zákona státu

⁸² čl. 37 Základního zákona státu

⁸³ zákon ustavující armádu z 29. listopadu 1878 (Ley constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878) a dodatkový zákon k zákonu ustavujícím armádu z 19. června 1889 (Ley adicional a la constitutiva del Ejército de 19 de julio de 1889). Ustanovení svěřující vojsku kromě obrany státu i ochranu vnitřního pořádku měla původ již v Ústavě z Cádizu z roku 1812.

zákona požadovat další projednání návrhu v příslušném legislativním výboru a takový návrh zákona vyloučit z projednávání v plénu. Národní rada musela na žádost hlavy státu posoudit případnou protiústavnost návrhu zákona, o němž se v budoucnu mělo hlasovat v referendu, během jeho projednávání v kortesech. Dokud Národní rada nepřijala rozhodnutí, referendum se nemohlo konat.

Pokud by tyto prostředky předběžné kontroly nezafungovaly či selhaly a protiústavní norma vstoupila v platnost, bylo možné podat stížnost na protiústavnost. Obecnou úpravu v hlavě desáté Základního zákona státu konkretizoval zákon upravující stížnost na protiústavnost z roku 1968⁸⁴. Pokud byla norma skutečně shledána protiústavní, považovala se za neplatnou od počátku.

Oprávnění podat stížnost bylo svěženo Národní radě, a to proti jakékoli normě – návrhům zákona vypracovaným vládou nebo v kortesech, které byly již v kortesech přijaté, ale dosud nebyly schválené v referendu, zákonům již účinným, zákonným nařízením a nařízením vlády s obecnou platností. Kortesy byly rovněž legitimovány podat stížnost, ale pouze v případě nařízení vlády, a to prostřednictvím Stálého výboru. Podání stížnosti bylo v obou případech ztíženo nutností souhlasu dvoutřetinové většiny členů příslušného orgánu. Na Národní radu nebo Stálý výbor kortesů se s podněty na protiústavnost rovněž mohli prostřednictvím peticí obracet občané⁸⁵.

Stížnost musela být do dvou měsíců od publikace napadené normy v Úřední sbírce zákonů⁸⁶ doručena v písemné podobě Královské radě. Tu během projednávání stížnosti na protiústavnost řídil předseda Nejvyššího soudu.

Rada o stížnosti uvědomila hlavu státu a předsedu vlády, případně Stálý výbor kortesů a posoudila, zda návrh obsahuje náležitosti stanovené zákonem. Mohla hlavě státu navrhnout, aby v průběhu projednávání stížnosti odložila účinnost napadeného zákona; účinnost nařízení vlády se odkládala vždy a řízení před správními soudy, v nichž se norma uplatňovala, se přerušovala.

Královská rada rovněž normě určila obhájce – některého z členů kortesů s právnickým vzděláním v případě zákonů či jejich návrhů, v případě nařízení vlády pak ředitele právního

⁸⁴ zákon č. 8 upravující stížnost na protiústavnost z 5. března 1968 (Ley n° 8 reguladora del recurso de Contrafuero de 5 de abril de 1968)

⁸⁵ po přijetí zákona upravujícího petiční právo z roku 1960

⁸⁶ Boletín Oficial del Estado (BOE)

oddělení státu. Obhájce se mohl účastnit zasedání Rady i zvláštního poradního výboru, složeného z předsedy jednoho ze senátů Nejvyššího soudu, úředníka Nejvyššího soudu a zástupců Stálého výboru kortesů, Národní rady a Státní rady, jehož úkolem bylo vypracovat na žádost Rady v určené lhůtě posudek o napadené normě.

Na základě posudku Královská rada do třiceti dnů doporučila hlavě státu řešení, toto doporučení však nebylo závazné⁸⁷. Do šedesáti dnů pak hlava státu přijala rozhodnutí, které muselo být spolupodepsáno předsedou Královské rady.

Mezi úkoly hlavy státu při obraně ústavnosti bylo zahrnuto i rozhodování kompetenčních sporů jako důsledek prosazování Základního zákona státu, který určil oblasti působnosti státní správy, soudní soustavy a Účetního dvora království⁸⁸.

Porušení ústavního pořádku osobami pověřenými veřejnou funkcí nebo jednotlivci spadalo pod trestní soudnictví a pochybení soudů a orgánů veřejné správy řešil v trestněprávní a občanskoprávní oblasti Nejvyšší soud a ve správněprávní zvláštní senáty oblastních soudů a Nejvyššího soudu.

Do široce pojímané „obraně Základních zákonů“, která měla zajistit neporušitelnost jejich ustanovení, byla zařazena i přísaha jejich dodržování vyžadovaná od všech představitelů veřejných funkcí, bez níž by nemohli funkci vykonávat⁸⁹.

⁸⁷ Případy, v nichž je doporučení Královské rady pro hlavu státu závazné, taxativně stanoví Zákon ustavující kortesy a Základní zákon státu; řešení stížnosti na protiústavnost mezi nimi zahrnuto není. Tato významná pravomoc hlavy státu postupovat v tomto případě bez součinnosti Rady se odvozovala od jejího postavení nejvyššího strážce ústavnosti.

⁸⁸ čl. 6 a 57 Základního zákona státu

⁸⁹ čl. 43 Základního zákona státu

4. Institucionální struktura

4.1. Hlava státu

Již od vydání dekretu Výboru národní obrany z 29. září 1936 byla veškerá politická i vojenská moc soustředěna v rukou jediného člověka, předsedy vlády španělského státu a později hlavy státu, Franciska Franka. Přestože se v průběhu čtyř desetiletí trvání režimu státní orgány vyvíjely a pravomoci hlavy státu byly formálně omezovány, její postavení zůstávalo neměnné. I podle posledního ze Základních zákonů království z roku 1967 je hlava státu nejvyšším představitelem národa a ztělesňuje národní suverenitu⁹⁰.

Postavení hlavy státu se věnují především dva zákony – Zákon o nástupnictví v čele státu a Základní zákon státu, který upravuje postavení hlavy státu v Hlavě druhé. Rozlišuje přitom mezi dvěma modifikacemi úřadu – vůdcovstvím, které mohl zastávat pouze Francisco Franco osobně, a „korunou“, jejíž nositel stane v čele země, až se takzvaně „naplní předpoklady nástupnictví“, tedy po Frankově smrti.

4.1.1. Vůdce jako představitel mimořádného úřadu

Úřad hlavy státu svěřil Zákon o nástupnictví v čele státu jmenovitě „vůdci Španělska a křížové výpravy, vrchnímu veliteli armády, Francisku Frankovi Bahamonde“⁹¹ a potvrdil tak ustanovení dříve vydaných norem s nižší právní silou. Označení Franka za vůdce už od začátku vojenského povstání mělo legitimovat jeho postavení a vytvořit zdání sepětí lidu s jeho vrcholným představitelem. Svěření moci konkrétní osobě na základě jejího charismatu, vrozených schopností a historického poslání potvrzuje, že vůdcovství bylo mimořádným úřadem osobní povahy.

Zvláštní pravomoci týkající se nástupnictví, jimiž byl Franco pověřen, neměly přejít na jeho následovníka. Šlo hlavně o právo navrhnout kortesům nástupce, zrušit rozhodnutí kortesů o nástupci, který by vzešel z jejich vlastního návrhu, nebo vyloučit z nástupnictví osoby z královského rodu, které by podle Frankova úsudku postrádaly schopnost vládnout.

⁹⁰ čl. 6 Základního zákona státu

⁹¹ čl. 2 Zákona o nástupnictví v čele státu

Přijetí Juana Carlose kortesy za následníka trůnu na základě caudillova návrhu v roce 1969 tak mohlo být Frankem kdykoli zrušeno.

Stejně jako v jiných zemích měl caudillo reprezentativní funkci a byl vrcholným představitelem státu jak na vnitrostátní, tak na zahraniční úrovni. Kromě toho zastával osobně i mnoho dalších vysokých státních funkcí – byl předsedou vlády, doživotně stál v čele Národního hnutí a současně byl vrchním velitelem pozemních, námořních i vzdušných sil, a to jako generál v aktivní službě. Mohl udělovat milost a rozsudky byly vyhlášovány v jeho jméně.

Kromě toho měl Franco ústavodárné i zákonodárné pravomoci, k jejichž výkonu nepotřeboval součinnost kortesů a které mu byly svěřeny doživotně a nepřecházely na jeho následovníka. Základní zákon státu potvrdil ustanovení zákonů z 30. ledna 1938 a 8. srpna 1939⁹², podle nichž mohla hlava státu měnit stávající zákony a vydávat nové, přestože se jednalo o normy podústavní právní síly, které svým obsahem narušovaly zákonodárnou moc kortesů.

Z ustanovení obou zákonů vyplývala i možnost měnit nebo rušit Základní zákony. K tomu ale caudillo potřeboval souhlas dvoutřetinové většiny v kortesech a schválení v referendu, jak stanoví pro změny těchto zákonů iniciované vládou čl. 10 Zákona o nástupnictví v čele státu.

4.1.2. Král jako představitel řádného úřadu

Zákon o nástupnictví v čele státu charakterizoval již ve svém prvním článku Španělsko jako katolický, sociální a reprezentativní stát, který je v souladu s tradicemi ustanoven královstvím. Stejně tak Zákon o zásadách Národního hnutí stanovil, že španělský lid tvoří národní stát, jehož politickou formou je tradiční monarchie.

Tyto charakteristiky byly určeny především k uspokojení různých skupin podporujících režim – katolický kvůli církevním kruhům, sociální pro falangisty, tradiční kvůli tradicionalistům a reprezentativní, aby nebylo tak zjevné, že caudillo je jediným skutečným vládcem Španělska.

⁹² První přechodné ustanovení Základního zákona státu

Až do Frankovy smrti se tak jednalo o království, v jehož čele nestál král. Franco neměl ambice jmenovat sebe sama králem a povýšit svou rodinu na vládnoucí dynastii. Jako hlava státu ovšem převzal výkon některých výsad, které dříve příslušely králi, jako je udělování titulů šlechtě a uvádění biskupů do úřadu. Základní zákon státu, jehož ustanovení se měla začít plně aplikovat až po Frankově smrti, upravil jak postavení krále, tak oddělení úřadu hlavy státu od předsednictví vlády a rozdělení kompetencí náležejících původně Frankovi mezi legislativní a exekutivní orgány.

Ustavení monarchie⁹³ mělo být chápáno výhradně jako politický akt, který závisel na vůli hlavy státu. Bylo popíráno, že by existovalo právo určitého člověka či rodu na převzetí koruny; budoucí král musel být napřed akceptován různými státními orgány. Uvažovalo se dokonce o zavedení voleného úřadu regenta, kterého by vybíraly kortesy⁹⁴.

Vznik monarchie neměl narušit kontinuitu Frankem zavedeného režimu, označovaného jako „ustavující se a vyvíjející se diktatura“, nýbrž jej měl doplnit a završit. Král byl ve složité struktuře státních institucí považován za úřad navíc a jeho legitimita se již neměla odvozovat od autority a osobního charismatu – uznání a přijetí mu mělo zajistit to, že monarchii zavedl a jejího vrcholného představitele vybral samotný vůdce. Hlava státu měla hrát roli nezávislého arbitra stojícího nad společností a její rozhodnutí neměla být chápána jako rozhodnutí osoby, ale státu⁹⁵.

Mezi pravomoci svěřené hlavě státu v monarchii patřilo přijímání zásadních rozhodnutí a řešení kompetenčních sporů mezi vládou, kortesy a soudy. Král vyhlášoval referendum o zrušení či změně Základních zákonů poté, co byla příslušná novelizace z ideologického hlediska odsouhlasena Národní radou, a předkládal Národní radě návrhy zákonů vypracované v kortesech, k jejichž přijetí bylo zapotřebí referenda, aby posoudila, zda návrh není napadnutelný stížností na protiústavnost.

Ve vztahu k výkonné moci lze rozlišovat královy pravomoci týkající se složení vlády, a to jmenování a odvolávání předsedy vlády, jmenování a odvolávání jednotlivých ministrů na návrh předsedy vlády, svolávání a předsedání radě ministrů a předsedání shromáždění Královské a Národní rady, které ovšem nemohly hlasovat v jeho přítomnosti, a pravomoci týkající se zahraničních vztahů, mezi něž patřilo vysílat a přijímat velvyslance, ratifikovat

⁹³ Důsledně se hovořilo o „ustavení“ monarchie, nikdy o její „restauraci“, aby se zdůraznila odlišnost od podoby království před Druhou republikou.

⁹⁴ Caveró Lataillade, Zamora Rodríguez, cit. d., str. 275

⁹⁵ Farias García, „Breve historia constitucional de España: 1808 – 1978“, Madrid, 1975, str. 107

mezinárodní smlouvy, které se týkají suverenity nebo nedělitelnosti národa, vyhlášovat válku a sjednávat mír.

Kompetence v zákonodárné oblasti ovlivňovaly jak složení kortesů, tak tvorbu norem. Král svolával kortesy, předsedal prvnímu zasedání každého jejich funkčního období a z trojice jmen navržených Královskou radou vybíral jejich předsedu. Mohl jmenovat maximálně dvacet pět členů kortesů a složení kortesů mohl také nepřímo ovlivňovat tím, koho jmenoval do funkcí, jejichž výkon byl spojen s členstvím v zákonodárném shromáždění. Dále měl podepisovat a vyhlášovat zákony a na návrh vlády, poté, co vyslechl příslušný legislativní výbor v kortesech, mohl vydat v naléhavých situacích dekret se silou zákona. Se souhlasem Královské rady měl též právo suspenzivního veta.

Formálně byla uznána nezávislost soudní správy, která se ovšem vykonávala ve jménu hlavy státu. Král jmenoval předsedu Nejvyššího soudu a ministerstvo spravedlnosti zasahovalo do jmenování nejdůležitějších soudních funkcí. Navíc existovaly zvláštní soudy a zvláštní vojenská a církevní jurisdikce.

Králi příslušelo vybírat z trojice navržené Královskou radou předsedy vysokých státních úřadů a udělovat čestné funkce a vyznamenání. Ve výjimečných situacích, kdy byla vážně a bezprostředně ohrožena bezpečnost státu, národní nezávislost nebo státní orgány, mohl král přijímat za součinnosti Královské rady a po upozornění kortesů mimořádné prostředky k odstranění nebezpečí. Králova funkce vrchního velitele armády měla však na rozdíl od aktivní role caudilla pouze symbolický význam.

Omezením moci hlavy státu byla nutnost kontrasignace jejích aktů předsedou vlády nebo příslušným ministrem, případně předsedou kortesů nebo předsedou Královské rady. Pokud by tento postup nebyl dodržen, akt by postrádal platnost. Odpovědnost za králova rozhodnutí tak nesly spolupodepsané osoby.

Jeho pravomoci rovněž limitovala nutnost souhlasu kortesů při ratifikaci významných mezinárodních smluv a vyhlášení války či uzavírání míru a předběžný posudek Královské rady v určitých záležitostech, a to buď závazný při vrácení zákona kortesům nebo přijetí mimořádných prostředků, nebo nezávazný při jmenování dvaceti pěti členů kortesů.

Určitou výjimku z tohoto Základními zákony narýsovaného systému představoval zákon z 15. července 1971⁹⁶, jehož autorem byl samotný Franco. Přes svůj obsah tento zákon

⁹⁶ zákon č. 26 z 15. července 1971, kterým se stanovuje, že se španělskému princovi, donu Juanu Carlosovi Bourbonskému, svěřují pravomoci, které článek 11 Základního zákona státu svěřuje dědici koruny (Ley n° 26 de 15 de julio de 1971 por la que se deja expresamente establecido que al Principe de España, don Juan Carlos

nebyl formálně povýšen na úroveň Základních zákonů. Umožnil, aby v případě nemoci či nepřítomnosti caudilla následovník, jímž byl již jmenován Juan Carlos, převzal některé funkce hlavy státu. Stalo se tak ve dvakrát z důvodu Frankovy nemoci, v létě 1974 a od října 1975 do Frankovy smrti⁹⁷.

4.1.3. Nástupnictví

Zákon o nástupnictví v čele státu rozdělil proceduru výměny v čele státu na dvě fáze – představení kandidáta kortesům jakožto potencionálního krále nebo regenta a přijetí kandidáta kortesy. Proces výběru nového vládce měla uzavírat slavnostní přísaha a prohlášení za následníka.

Pravomoc vybírat kandidáta na trůn byla svěřena osobně caudillovi a možnost, že by kortesy jeho návrh neschválily, nebyla v zákoně vůbec předvídána. I po schválení mohl Franco své rozhodnutí o nástupci zrušit.

Pokud by ale caudillo nemohl své právo vykonat, ať už pro nezpůsobilost nebo smrt, automaticky by vznikla Regentská rada, která by převzala většinu funkcí hlavy státu. V čele této Rady by stál předseda kortesů a jejími členy by byli nejstarší a nejvyšší prelát, který je současně členem Královské rady, a nejvyšší vojenský velitel v aktivní službě. Regentská rada měla být usnášeníschopná za přítomnosti dvou ze svých tří členů, pokud jedním z nich byl předseda, jehož mohl výjimečně nahradit místopředseda kortesů.

Regentská rada by svolala ad hoc orgán tvořený členy Královské rady a vlády, jehož jedinou funkcí by bylo vybrat krále nebo regenta. Zde už zamítnutí kandidáta ze strany kortesů upraveno bylo a tento ad hoc orgán potom mohl navrhnout jiného příslušníka královského rodu, a pokud by takového nebylo, regenta.

Podmínky, které musel splňovat jak král, tak regent, stanovil čl. 9 Zákona o nástupnictví v čele státu. Budoucí hlavou státu mohl být pouze Španěl starší třiceti let, který byl aktivním katolíkem a měl vlastnosti, jež jsou zapotřebí k zastávání úřadu. Kromě toho musel přísahat věrnost Základním zákonům a zásadám Národního hnutí.

de Borbon y Borbon, le corresponden las funciones que el artículo 11 de la Ley Orgánica del Estado encomienda al heredero de la Dodona)

⁹⁷ Torres del Moral, „Constitucionalismo historico español“, Madrid, 1999, str. 228

Král navíc musel příslušet ke královskému rodu. Zřejmě záměrně byl použit významově širší výraz „rod“ namísto užší „dynastie“, aby bylo možné udržovat potomky posledního španělského krále Alfonse XIII. v nejistotě. Z rodu Bourbon-Anjou od jeho založení Filipem V. totiž vznikly čtyři dynastie, tři vládnoucí⁹⁸ a karlisté, dynastie nevládnoucí. Potomci všech těchto větví rodu by tak při splnění ostatních podmínek mohli přicházet v úvahu jako kandidáti na trůn.

Pochybnosti byly vyřešeny 22. července 1969, kdy caudillo představil jako svého následovníka Juana Carlose, vnuka Alfonse XIII. Porušení následnické linie a upřednostnění Juana Carlose před jeho otcem donem Juanem mělo zdůraznit, že se jedná o novou monarchii a stará pravidla se neberou v potaz. Juan Carlos byl navíc vychován ve Španělsku pod Frankovým dohledem, a proto měl být pokračovatelem nového režimu zkonstruovaného Základními zákony království.

4.2. Královská rada

Královská rada byla vytvořena v roce 1947 Zákonem o nástupnictví jako orgán, jehož úkolem bylo účastnit se na vynášení rozhodnutí o otázkách spadajících do pravomoci hlavy státu. Pojmenování této instituce vycházelo z tradic španělského království 16. a 17. století, od nichž se ovšem lišila svými kompetencemi. Zatímco se původní královská rada postupně vyvinula z pouhého poradního sboru v soustavu specializovaných komisí jednajících z vlastní iniciativy, čímž dala základ státní správě moderního typu, úkoly frankistické Královské rady se neměnily a přes proklamace v zákonech nikdy neznamenala omezení moci hlavy státu. Podrobně je fungování Rady upraveno v jednacím řádu a v organickém zákoně o Královské radě z roku 1967⁹⁹.

Složení Rady odráželo složitou strukturu kortesů. Z jejích šestnácti členů zastávalo šest tuto funkci z titulu výkonu svého úřadu – jednalo se o nejvyššího a nejstaršího preláta mezi členy

⁹⁸ vévodové z Parmy vládli do roku 1860, králové neapolští a sicilští do roku 1861 a králové španělské do roku 1931, kol. autorů, „Ilustrovaný encyklopedický slovník“, Praha, 1980, str. 263

⁹⁹ organický zákon č. 48 o Královské radě z 22. července 1967 (Ley Orgánica n° 48 del Cosejo del Reino de 22 de julio de 1967)

kortesů, dva generály, předsedu Nejvyššího soudu, předsedu Státní rady a předsedu Španělského institutu. Deset míst bylo obsazováno na základě volby příslušnými členy kortesů – dva radní z národní sekce, dva z odborové, dva z rodinné, dva členové radnic nebo provinčních zastupitelských sborů, jeden představitel profesních komor a jeden rektor university. V čele Rady stál předseda kortesů.

Jmenování obou generálů a předsedy Španělského institutu záviselo zcela na rozhodnutí vlády, bylo tedy vyjmuto z už tak omezeného volebního procesu. Výběr předsedů Královské rady, Nejvyššího soudu a Státní rady podléhal hlavě státu a byl omezený pouze nutností zvolit představitele z trojice jmen navržených samotnými členy Královské rady.

Výběr radních tak byl velmi složitým procesem, který měl zajistit nezávislost tohoto orgánu na hlavě státu a vládě. Dalším z opatření tohoto typu bylo, že jednotliví radní nebyli z výkonu své funkce odpovědní a nemohli být odvoláni – deset volených členů během trvání jejich mandátu v kortesech a šest členů z titulu úřadu po dobu výkonu tohoto úřadu¹⁰⁰.

Radu řídil předseda kortesů jmenovaný hlavou státu.¹⁰¹ Jeho úkolem bylo svolávat jednání Rady a předsedat jim, pokud se projednávané otázky netýkaly jeho osobně nebo dědice koruny. Vypracovával program jednání a následně řídil diskusi. Reprezentoval Radu ve vztahu k hlavě státu a ostatním orgánům. Při výkonu jeho funkce mu asistoval tajemník Královské rady.

Pokud Základní zákony nestanovily jinak, rozhodnutí se přijímala na základě prosté většiny hlasů přítomných členů; při rovnosti hlasů rozhodoval předseda Rady. Rada byla usnášeníschopná za přítomnosti alespoň devíti členů. Posudky vydané Radou mohly být doprovizeny separátním nebo minoritním votem.

Kompetence Královské rady je možné rozdělit na tři skupiny: kompetence poradní, kompetence spojené s jmenováním osob, které budou zastávat vysoké státní úřady, a kompetence týkající se kontroly ústavnosti.

V rámci kompetencí poradního charakteru lze rozlišovat mezi rozhodnutími, na jejichž přijetí byla Královská rada povinna se účastnit, dva druhy – rozhodnutí, k jejichž přijetí bylo zapotřebí souhlasu Rady, jako je vrácení zákona přijatého kortesy k novému projednání, a rozhodnutí, k jejichž platnosti postačovalo vydání posudku, aniž by se

¹⁰⁰ Fernandez-Carvajal, cit. d., str. 62

¹⁰¹ čl. 4 Zákona o nástupnictví

hlava státu musela řídit jeho závěrem, a to i kdyby se na něm radní usnesli jednomyslně. Přijetí rozhodnutí bez vydání posudku by však znamenalo, že šlo o protiústavní akt.

Posudek nezávazného charakteru Královská rada vydávala buď povinně, nebo na základě žádosti hlavy státu. Její vyjádření bylo nutné k přijetí mimořádných prostředků pro zabezpečení obrany státu, k otázkám týkajícím se zahraniční orientace státu včetně vyhlášení války a uzavírání míru, k přímému jmenování části členů zákonodárského sboru hlavou státu a k rozhodnutí postoupit návrhy zákonů národnímu referendu (u běžných zákonů toto rozhodnutí záleželo na hlavě státu; změny Základních zákonů musely být referendem potvrzeny obligatorně). Samostatnou kategorií byly pak záležitosti královského rodu, kdy byl posudek Rady vyžadován v případě vzdání se nároku na trůn, abdikace, manželství krále nebo následníka trůnu či vyloučení z následnictví.

Výběr osob, které měly zastávat vysoké státní úřady, prováděla hlava státu ze tří jmen, jež navrhla Královská rada. Každých pět let se tak Rada podílela na jmenování předsedy vlády a každých šest let na zvolení představitelů ostatních úřadů – předsedy kortesů, který byl zároveň předsedou samotné Rady, předsedy Nejvyššího soudu, Státní rady, Účetního dvora království a Rady národního hospodářství.

Královská rada by společně s vládou měla i pravomoc zvolit krále či regenta, případně ustanovit poručníka nezletilému králi či králi nezpůsobilému zastávat jeho úřad, ovšem pouze za předpokladu, že by to neučinil Franco během svého života. Jmenování těchto osob podléhalo schválení kortesy a Rada společně s kortesy také přijímala jejich přísahu věrnosti Základním zákonům a zásadám Národního hnutí.

V souvislosti s právem navrhnout tyto osoby se Královská rada společně s vládou podílela i na případném rozhodnutí o jejich nezpůsobilosti vykonávat funkci. Podle doporučení vlády a Rady pak o nezpůsobilosti měly rozhodnout kortesy. Výjimkou bylo rozhodnutí o nezpůsobilosti předsedy kortesů, při němž vyjádření Královské rady nahrazoval Stálý výbor kortesů nebo vlády, aby Rada nerozhodovala o svém vlastním předsedovi.

O kompetencích týkajících se kontroly ústavnosti bylo pojednáno výše.

Smysl existence Královské rady byl kromě limitace rozhodovací pravomoci hlavy státu spatřován v upevnění nezávislosti kortesů. Aby mohl caudillo odmítnout schválit zákonnou

normu přijatou v kortesech, potřeboval k tomu souhlasný posudek Rady¹⁰², a protože většina radních byla současně členy kortesů, předpokládalo se, že Rada bude výsledky legislativní činnosti naopak hájit.

Rada měla posílit i postavení vlády, jejíhož předsedu mohla hlava státu odvolat pouze se souhlasem Rady¹⁰³. Ovšem protože až do roku 1973 zastával funkci předsedy vlády sám Franco, toto ustanovení postrádalo praktický smysl.

4.3. Národní hnutí a odborová organizace

Účelem zapojení společenských sil představovaných těmito dvěma organizacemi do institucionální struktury státu bylo posílit dialog mezi skupinami obyvatelstva a umožnit účast lidu na vládě lépe, než se děje v tradičních „neorganických“ demokraciích.

Národní hnutí, označované většinou jen jako Hnutí, jakožto společenství všech Španělů, mělo ve službě vlasti podporovat politický život¹⁰⁴ a odborová organizace měla sdružovat všechny Španěly, kteří se podílejí na práci a výrobě¹⁰⁵, a umožnit sladění ekonomických a sociálních zájmů jak zaměstnanců, tak zaměstnavatelů. O sjednocení obou organizací však režim neusiloval.

Termín „odborová organizace“ se používal důsledně v jednotném čísle, aby se podtrhla jeho odlišnost od svobodných pluralitních odborů v západních demokraciích. Zpočátku se navíc zdůrazňoval totalitní charakter odborů, po změně původní zahraniční orientace režimu z fašistické Itálie a nacistického Německa na Spojené státy a ostatní představitele strany zvítězivé ve druhé světové válce byla tato jednota ospravedlňována schopností zahrnout všechny názorové proudy ve společnosti a zaručit svobodu politického smýšlení.

Frankističtí ideologové totiž popírali, že by mezi pluralitou a svobodou sdružování nutně musela být spojitost, a snažili se dokázat, že může existovat pluralita i v rámci jediné organizace, stejně jako existuje jen jediný stát a jediná obec a v existenci jediné vlády

¹⁰² čl. 17 Zákona ustavujícího kortesy

¹⁰³ čl. 15 Základního zákona státu

¹⁰⁴ čl. 4 Základního zákona státu

¹⁰⁵ čl. XIII.1. Kodexu práce

a jediného obecního zastupitelstva nikdo nespátřuje absenci svobody. „Dosažení jednoty je ospravedlněno, pokud se podaří jednak integrovat nejnižší složky společnosti, a to na základě principu subsidiarity v souladu se sociální doktrínou katolické církve, ale hlavně pokud jsou rozhodnutí přijímána za účasti všeho lidu za širokého ztotožnění se s nimi, ať už se jedná o přímou nebo nepřímou podporu a rozhodnutí přijímaná na vyšší nebo nižší úrovni.“¹⁰⁶

Zároveň vyvraceli, že by korporativismus nutně znamenal ekonomický útlak buržoazie a že by sjednocení a regulace politických sil přinášely jen nevýhody spojené obvykle s existencí jediné povolené strany. Naopak, díky institucionalizaci nátlakových skupin a jejich pozdvižením na zákonnou úroveň se dosáhne větší otevřenosti a průhlednosti přijímání rozhodnutí. Jednota může a nemusí znamenat totalitářský útlak, stejně jako se pluralismus může a nemusí zvrhnout v chaos. Seskupením různých myšlenkových proudů ve společnosti, pokud tyto proudy mají alespoň minimální společný základ, v rámci jednotného Hnutí lze podle nich nahradit pluralitu politických stran.

Sdružením lidí různých myšlenkových směrů v jediné straně mělo být rovněž dosaženo stability režimu. Tato určitá pluralita se odrážela jak ve složení obecních a provinčních zastupitelstev, tak i kortesů. Protože to však byl stále Franco, kdo určoval politické směřování země, a protože mohl vetovat jakékoli rozhodnutí, jednalo se o pluralitu pouze fiktivní.

4.3.1. Národní hnutí

Národní hnutí se vyvinulo ze strany FET y de las JONS¹⁰⁷, která vznikla v roce 1937 prostřednictvím Dekretu o sjednocení sloučením Španělské tradicionalistické falangy a Výborů národně-syndikalistické ofenzivy s karlisty. Vytvoření jediné strany mělo usnadnit vojenské vítězství v občanské válce, zaručit ekonomický i společenský rozvoj, ale hlavně vyloučit destabilizaci politického systému, k jaké došlo za Druhé republiky.

¹⁰⁶ Fernandez-Carvajal, cit.d., str. 140

¹⁰⁷ Samotný výraz „Hnutí“ se objevil v odůvodnění Dekretu o sjednocení, označení „FET y de las JONS“ bylo již od počátku považováno za provizorní. Následující normy hovořily o „Hnutí FET y de las JONS“ a jeho Statut z 31. července 1939 používal název „Vojenské hnutí“. „Hnutí“ bylo tedy zpočátku obecným výrazem, který ovšem postupně nahrazoval dlouhý název „FET y de las JONS“, až v roce 1957 Zákonem o zásadách Národního hnutí bylo označení „FET y de las JONS“ zcela eliminováno. (Fernandez-Carvajal, cit. d., str. 143)

Podle samotného Franka termín Hnutí zahrnoval pět různých významů: souhrn ideologických zásad, instituci zastřešující uskupení společenského života, organizaci zaručující spravedlnost, kulturu a blahobyt obyvatelstva, politický systém, který se neustále rozvíjí, a konečně i společenství všech Španělů¹⁰⁸.

Strukturu Hnutí tvořily tři ústřední orgány – předsednictví hnutí, svěřené Základním zákonem státu doživotně Francisku Frankovi, po jehož smrti měl výkon funkce přejít na předsedu vlády¹⁰⁹, Národní rada a generální tajemník.

Národní rada byla podle Základního zákona státu 1967¹¹⁰ kolektivním orgánem o sto třinácti členech. Členství v Radě znamenalo rovněž funkci člena kortesů. Zákon rozlišoval dva druhy volených členů – po čtyřech radních vybírali kooptací představitelé tří základních struktur národního společenství v kortesech (zástupci rodiny, obce a odborů) a jeden radní za každou provincii byl volen na základě zvláštního zákona. Čtyřicet radních jmenoval přímo Franco a po jeho smrti se jejich mandát měl přeměnit v trvalý, dokud nedosáhnou věku sedmdesáti pěti let. Šest radních vybíral předseda Národní rady, jímž byl z titulu své funkce předseda vlády, a členem Rady byl i generální tajemník Hnutí, kterého na návrh předsedy vlády jmenovala hlava státu.

Mezi úkoly Národní rady patřilo zajišťovat dodržování zásad Národního hnutí, dohlížet na výkon a rozvoj základních práv a svobod zaručených Základními zákony a přispívat k výchově španělské mládeže, k jejímu zapojení do celospolečenských úkolů a k věrnosti Hnutí.

Mohla proto navrhopvat vládě přijetí opatření, která by přispěla k větší efektivitě zásad Hnutí a Základních zákonů, předkládat vládě posudky k návrhům zákonů ústavněprávní povahy, ale především byla jedním z orgánů, který mohl podat stížnost na protiústavnost. Byla proto označována jako „iniciativní komora“ (cámara de sugestión), přestože se nejednalo o horní komoru zákonodárneho shromáždění – ideologie organické demokracie rozhodně odmítala bikameralismus.

Kromě ústředních orgánů tvořily Hnutí ještě provinční a obecní rady a ty instituce a společenství, které byly považovány za potřebné k plnění cílů Hnutí¹¹¹. Smyslem jejich

¹⁰⁸ Frankův projev na prvním zasedání osmého funkčního období kortesů 8. července 1964

¹⁰⁹ první přechodné ustanovení Základního zákona státu, odst. III

¹¹⁰ Hlava čtvrtá Základního zákona státu, čl. 21-28

¹¹¹ organický zákon č.43 o Hnutí a jeho Národní radě z 28. června 1967 (Ley Orgánica n° 43 del Movimiento y de su Consejo Nacional de 28 de junio de 1967)

existence bylo zavést dialog a podporovat spolupráci mezi prokurátory vyslanými do kortesů za určitou provincii na jedné straně a místními radami, organizacemi zapojenými do Hnutí a asociacemi podnikatelů a pracujících na straně druhé. Dalším úkolem těchto rad nižších územních celků byla volba padesáti tří členů Národní rady (padesát za provincie ve vlastním Španělsku a po jednom za Saharu, Ceutu a Melillu).

4.3.2. Odborová organizace

Koncept národního syndikalismu vycházel z programu Španělské falangy ještě před občanskou válkou. Jeho hlavními body bylo zřízení vertikální odborové organizace tvořené těmi, kdo pracují v rámci jednoho odvětví výroby, znárodnění kapitálu, nahrazení kapitalistického vlastnictví vlastnictvím odborovým a zavedení mzdového systému, který by se zakládal na účasti na zisku.

Národně syndikalistická organizace státu se má řídit zásadami jednoty, totality a podřízenosti. Jednotu znamenal vertikální charakter odborové organizace, totalitu soustředění veškerých výrobních odvětví a podřízenost závislost na státu, jehož je odborová organizace nástrojem. Vylučná povaha se odrážela i v jejím názvu – Odborová organizace strany FET y de las JONS.

Z falangistických východisek čerpal Kodex práce z roku 1938, jeho výsledná podoba však není tak radikální – místo o revoluci se snaží o postupné změny ve společnosti prostřednictvím institucionálních reforem. V praxi převládal i nadále kapitalistický ekonomický systém a odborová organizace sloužila spíše pouze jako zprostředkovatel jednání mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Mohutná struktura sdružující podnikatele, odborníky a dělníky, jak byla plánována v zákonech, ve skutečnosti nikdy nefungovala podle záměrů, a to především proto, že byla zcela podřízena státu a stát odborům nesvětil téměř žádné výkonné pravomoci.

O složení orgánů odborové organizace rozhodovali sami členové, a to přímou volbou orgánů prvního stupně, jejichž příslušníci následně volili orgán celonárodní.

Kodex práce stanovil, že odbory budou jednotnou vertikální organizací a pod přímou kontrolou státu. Ekonomika tak byla v důsledku občanské války zprvu podřízena vojenské

kázni a proklamované rozdělení produkce na jednotlivá odvětví byl pouze propagandistický krok, který ovšem odstranil dřívější přirozené propojení mezi různými obory.

Protože však kapitalismus nebyl zrušen a po stabilizaci režimu se průmysl opět postupně vracel k předválečnému stavu, odborové hnutí bylo upozaděno a jeho významem bylo především uznání existence dvou skupin, podnikatelů a zaměstnanců, jejichž povinné členství v organizaci mělo předcházet sporům, případně je řešit. Protože se tak ovšem nedělo, začaly v průběhu 50. let vznikat nelegální Dělnické komise, kterým se dařilo dílčími kroky zlepšovat podmínky dělnictva¹¹².

4.4. Kortesy

Po vypuknutí vojenského povstání proti Druhé republice byla zrušena platnost její ústavy, a tedy i rozpuštěny tehdejší kortesy. Legislativní moc byla spolu s ostatními mocemi nového státu svěřena Francisku Frankovi, což zůstalo beze změny i v průběhu následné institucionalizace režimu.

Frankovo sebeomezování vlastní zákonodárné moci probíhalo současně s posilováním účasti ostatních státních orgánů na tvorbě a přijímání rozhodnutí. V první fázi, poté, co Výbor národní obrany svěřil veškerou moc Frankovi, se na vydávání právních norem podílel tento Výbor s pouhou poradní funkcí. Po vydání zákona o ústřední státní správě roku 1938 bylo vydání zákonů a dekretů podmíněno nutností předchozího projednání vládou na návrh příslušného ministra. Na základě novelizace zákona o ústřední státní správě v roce 1939 ovšem tato nutnost odpadla v případě, že se jednalo o naléhavé události.

Franco využil své zákonodárné pravomoci v jedenácti případech, přičemž čtyřikrát se jednalo o zákony Základní – Zákon o národním referendu z roku 1945, novelu Zákona ustavujícího kortesy z roku 1946¹¹³, Zákon o zásadách Národního hnutí z roku 1958 a Základní zákon státu z roku 1967.

Kortesy, celým názvem „Španělské kortesy“, založené Zákonem ustavujícím kortesy z roku 1942, tuto Frankovu pravomoc nijak neomezovaly, podle preambule zákona totiž byly

¹¹² Chalupa, cit. d., str. 80 a 188

¹¹³ zákon, kterým se mění Zákon ustavující kortesy z 9. března 1946 (Ley que modifica la constitutiva de Cortes de 9 de marzo de 1946)

orgánem, který měl na legislativním procesu pouze spolupracovat. Zákon byl přijat díky pozvolnému obratu poměru sil ve druhé světové válce, Franco se snažil zdánlivou demokratizací režimu získat sympatie Spojenců.

Zákon ustavující kortesy ze 17. července 1942 nebyl původně přijat se silou základního zákona, na tuto úroveň ho pozvedl až o pět let později Zákon o nástupnictví v čele státu. Skutečný zastupitelský sbor se však od toho, co bylo ustanoveno v zákoně, značně lišil – namísto široce reprezentativního složení zastávaly funkce členů kortesů především osoby svázané úzce s režimem a také jeho proklamovaná nezávislost byla značně omezená.

Hlavním vnitropolitickým důvodem vytvoření kortesů byla snaha o zapojení nesourodých uskupení podporujících režim do institucionálního rámce nového státu a vytvoření zdání, že se podílejí na výkonu moci. Takzvané politické rodiny, zapojené do Národního hnutí, nahrazovaly v režimu politické strany. Jednalo se o nejrůznější skupiny, jako byli vojáci, monarchisté, karlisté, falangisté a katolíci, které spojovala účast na vojenském povstání.

Zákon ustavující kortesy zvolil model jednokomorového parlamentu, přestože existovaly návrhy vytvořit parlament dvoukomorový, jehož horní, ideologicky zaměřenou komoru by tvořila Národní rada a dolní komora by byla sestavena na základě korporativistických teorií, podobně jako kortesy skutečně existující.

V bikameralismu byla ovšem spatřována rizika přílišné polarizace společnosti a legislativní práce zaměřené pouze na obhajování vlastních zájmů. Sloučením všech proudů společnosti do jednoho orgánu se mělo této roztříštěnosti předcházet. Přes nebezpečí atomizace se díky dohodám dosažených mezi jednotlivými skupinami v kortesech údajně dosáhlo čistší formy demokracie, než jakou mohl nabídnout systém politických stran a jejich snaha získat podporu voličů za každou cenu.

Mandát člena kortesů neboli prokuráta¹¹⁴ mohl vzniknout třemi způsoby – jmenováním hlavou státu, což se týkalo především významných vojenských a církevních představitelů, volbou, přičemž volby se konaly každé čtyři roky a dříve zvolený prokurátor mohl kandidovat znovu, nebo z důvodu zastávání jiné funkce, s níž se automaticky pojilo členství v kortesech. Funkční období kortesů trvalo čtyři roky v návaznosti na konání voleb.

¹¹⁴ Užití termínu „prokurátor“ namísto běžnějšího „poslanec“ mělo signalizovat návrat k tradici – stejně byli označováni volení zástupci měst ve středověkých Kastilských kortesech.

Vnitřní organizace kortesů byla podrobněji upravena v Prozatímním jednacím řádu z roku 1943 a Jednacím řádu z roku 1957¹¹⁵. V čele sboru stálo předsednictvo, které tvořil předseda, dva místopředsedové a čtyři tajemníci. Předsedu jmenovala na základě trojice jmen navržených Královskou radou hlava státu na šestileté funkční období a zbylí členové předsednictva byli voleni plénem každé čtyři roky. Protože většina členů Královské rady byla zároveň členy kortesů, i v procesu výběru předsedy měl hlas parlamentu svou váhu. Členové předsednictva nebyli zároveň prokurátory.

Předseda kortesů určoval se souhlasem vlády počet legislativních výborů a jmenoval jejich členy, stanovoval pořad schůze pléna i výborů a přijímal přísahu prokurátorů. Jeho funkce zanikala jen ze zákonem taxativně stanovených důvodů. Při plnění jeho úkolů mu asistoval Stálý výbor kortesů, který navíc disponoval i oprávněním podat stížnost na protiústavnost.

4.4.1. Složení kortesů podle zákona z roku 1942

Kortesy byly světově unikátním zákonodárným shromážděním, jehož složení bylo velice komplikované. Jeho členové v souladu s teorií organického zastoupení pocházeli z nejrůznějších oblastí veřejného života.

Národ nebyl v zákoně podle falangistické a tradicionalistické ideologie pojímán jako souhrn jednotlivců, ale jako organismus tvořený třemi přirozenými sociálními skupinami: rodinou, obcí a odborovým svazem. Tyto skupiny byly výslovně zmíněny jak v Kodexu Španělů¹¹⁶, tak v pozdějším Zákoně o zásadách Národního hnutí¹¹⁷, ovšem v zákoně ustavujícím kortesy se neobjevují, v preambuli se pouze odkazuje na součásti tvořící národní společenství.

Obce a odborový svaz byly v zákonodárném shromáždění zastoupeny významně – odborový svaz obsazoval třetinu z celkového počtu 424 prokurátorů a obce byly reprezentovány starosty hlavních měst všech padesáti provincií, Ceuty, Melilly a jedním představitelem za ostatní města v každé provincii, měly tedy 102 prokurátorů. Naproti tomu

¹¹⁵ jednacím řád Španělských kortesů č. 324 z 28. prosince 1957 (Reglamento de Cortes Españolas n° 324 de 28 de diciembre de 1957)

¹¹⁶ čl. 10 Kodexu Španělů

¹¹⁷ zásada VI Zákona o zásadách Národního hnutí

zastoupení rodiny bylo v souladu s tradicionalistickou doktrínou podřazeno pod zastoupení obecní – protože obce jsou tvořeny společenstvím hlav rodin, obecní reprezentace byla současně reprezentací rodiny.

Třetí z těchto „velkých skupin“ (grupos mayores) byla složena z národních radních strany FET y de las JONS. Ostatní zákonodárci tvořili takzvanou „prostřední skupinu“ (grupo intermedio), jejichž maximálně padesát členů jmenovala přímo hlava státu, a po dvaceti členech čítaly tři „menší skupiny“ (grupos menores) zástupců odborných sdružení, vysokých státních úředníků a představitelů kultury včetně rektorů univerzit.

Novelizací Zákona ustavujícího kortesy v roce 1946 se zvýšil počet obecních prokurátorů ze 102 na 152, každá provincie byla nově reprezentována ještě jedním představitelem provinčního zastupitelstva, a zároveň byla posílena reprezentace svobodných povolání – inženýři a lékaři získali místo jednoho zástupce dva, čímž se jejich postavení vyrovnalo zástupcům advokacie, navíc po jednom prokurátorovi obdržely další profese – notáři, doktoři filosofie a přírodních věd a státní zástupci. V rozporu se zásadou jednoty odborových svazů byli tři zástupci přiděleni i Státním obchodním komorám. Celkový počet prokurátorů tak ve druhém funkčním období parlamentu stoupl na 468.

Mezi počtem občanů tvořících jednotlivé části společnosti a počtem jejich zástupců ovšem nebyla žádná souvislost a k rozdělení mandátů se nepoužívalo ani žádného jiného kvantitativního kritéria. Velikost zastoupení skupin je tedy spíše dána jejich důležitostí a vlivem. To, že bylo složení kortesů zakotveno v normě s nadzákonnou silou, znemožňovalo pružnější změny odpovídající změnám odehrávajícím se ve španělské společnosti. V roce 1967 proto bylo třeba složení výrazněji změnit.

Složení kortesů bylo částečně originální a částečně bylo ovlivněno myšlenkami majícími původ v zahraničí. Originalita spočívala v zastoupení radnic a zahraniční vliv se odrážel na přítomnosti reprezentantů FET y de las JONS, stejně jako v Itálii tvořili členové Národní fašistické strany fašistickou komoru italské Národní rady.

Kortesy mají svým názvem, složením i kompetencemi odkazovat, jak je v preambuli zákona výslovně uvedeno, na „slavné španělské tradice“. Ovšem protože jak starostové, tak předsedové provinčních zastupitelstev, kteří obvykle byli těmi, kdo provinční zastupitelstva reprezentoval v kortesech, byli jmenováni ministrem vnitra, jejich nezávislost byla velice omezená.

Provinční zastupitelstva neměla vlastní zákonodárnou kompetenci ani se přímo neúčastnila na tvorbě zákonů, a proto účast jejich představitelů v kortesech měla tento nedostatek částečně vynahradit, aniž by státní ideologie udělala ústupek ve prospěch regionů a slevila ze svého důsledného centralismu.

Rovnost počtu zástupců všech provincií úmyslně nezohledňovala počet obyvatel jednotlivých provincií, což bylo motivováno snahou, aby méně osídlené, převážně zemědělsky orientované provincie nebyly znevýhodněny vůči provinciím průmyslovým, do nichž se za prací stěhovalo stále více obyvatel venkova. Další podstatný důvod paritního zastoupení provincií, o němž se ovšem oficiálně mlčelo, lze spatřovat v tom, že velcí pozemkoví vlastníci byli jednou z Frankových opor, zatímco protesty proti režimu většinou vyrůstaly z prostředí dělnictva, a to navzdory snahám naklonit si pracovníky v průmyslu zárukami v sociální oblasti.

Vliv fašistické ideologie se odrážel v přítomnosti prokurátorů za jedinou legální politickou stranu FET y de las JONS. Národní rada jakožto hlavní orgán Národního hnutí měla pravomoc určovat mimo jiné hlavní linie politiky státu, ovšem její role byla pouze poradní, navíc byla její úloha postupem času upozadována, a tak jediný zákon, na jehož tvorbě se podílela, byl Kodex práce přijatý ještě během občanské války.

Existují však i charakteristiky, které kortesy od italského fašistického parlamentu odlišují. Zatímco fašistická ideologie ztotožňovala stát a národ, španělské kortesy byly ve svém ustavujícím zákoně charakterizovány jako nejvyšší orgán, jehož prostřednictvím se lid účastní na plnění úkolů státu¹¹⁸. Tomu odpovídá i skutečnost, že španělský režim charakterizoval sám sebe, zvláště v pozdějších letech, spíše jako tradicionalistický než totalitární.

4.4.2. Složení kortesů po novelizaci z roku 1967

Po novelizaci Zákona ustavujícího kortesy Základním zákonem státu z roku 1967 se nezměnila podstata shromáždění založeného na organické reprezentaci, ale výrazně se modifikovalo jejich složení. V průběhu existence kortesů totiž stále stoupal podíl nepřímo volených prokurátorů, prokurátorů jmenovaných a těch, kteří zastávali mandát z titulu svého

¹¹⁸ čl. 1 Zákona ustavujícího kortesy

úřadu, až v osmém funkčním období kortesů dosáhl 98%, pouhých zlomek počtu zákonodárců byl tedy volen přímo občany, a to jen těmi, kteří příslušeli k Národnímu hnutí. Po reformě prostřednictvím Základního zákona státu se počet členů kortesů zvýšil – místo původních 424, potažmo 468 po roce 1946, ve shromáždění zasedalo 565 prokurátorů.

Počet tří „velkých skupin“ se rozšířil po zahrnutí skupiny zastupující rodiny na čtyři a „prostřední skupina“, tvořená původně maximálně padesáti prokurátory jmenovanými přímo hlavou státu, se zmenšila na polovinu, čímž se její význam přiblížil „menším skupinám“ – ty byly nově čtyři a počet členů dvou z nich, skupiny tvořené ministry a skupiny zástupců profesních sdružení, mohl být kdykoli změněn na základě obyčejného zákona.

Jestliže se tedy před novelizací složení kortesů graficky vyjadřovalo pomocí trojúhelníku, jehož nestejně velké strany tvořily skupina zastoupení odborového, místního a „politického“, nyní by se schéma změnilo na lichoběžník, kde největší stranu tvoří odborová skupina o sto padesáti členech následovaná skupinou místní o sto patnácti, rodinnou o sto osmi a „politickou“ o sto jednom členu¹¹⁹. (K politické skupině se někdy přiřazovalo i dvanáct prokurátorů, kteří byli zároveň členy ostatních tří skupin a kteří byli voleni kooptací, čtyři za každou skupinu; „politická skupina“ v tomto pojetí tedy měla sto třináct členů.)

„Menší skupiny“ jsou složené z dvaceti čtyř prokurátorů skupiny vysokých státních úředníků (devatenácti ministrů a pěti představitelů ústředních státních orgánů) a stejný počet zástupců mají i profesní sdružení. Osmnáctičlennou skupinu zástupců z oblasti kulturní tvořili rektori univerzit a zástupci akademií a Rady výzkumu. Spolu s dvaceti pěti prokurátory jmenovanými hlavou státu tak počet členů kortesů mohl dosáhnout až 565, ovšem v praxi zákonného maxima dosaženo nebývalo.

Reprezentace odborového svazu, která před přijetím Základního zákona státu v osmém funkčním období dosahovala až sto devadesáti čtyř prokurátorů, byla nyní zredukována téměř o čtvrtinu na sto padesát prokurátorů, přesto zůstávala tato skupina v kortesech nejsilnější. Jako jediná disponovala svým vlastním Stálým sekretariátem a její členové vždy projevovali nejsilnější názorovou soudržnost ze všech zbývajících skupin.

Proces výběru jejích členů byl upraven následně přijatým Zákonem o odborech¹²⁰ z roku 1971. Třicet šest z nich bylo členy kortesů z titulu své funkce v odborech a zbylých sto čtrnáct bylo vybíráno na základě nepřímého volebního práva z různých odborových

¹¹⁹ Fernandez-Carvajal, cit. d., str. 108

¹²⁰ zákon č. 17 o odborech ze 17. února 1971 (Ley Sindical n° 17 de 17 de febrero de 1971)

organizací, přičemž muselo být zachováno rovné rozdělení mandátů mezi podnikatele, odborníky a dělníky.

Počet členů obecní skupiny byl snížen v poměru k ostatním skupinám nejvíce – ze sto padesáti dvou prokurátorů na sto patnáct. Každá z padesáti provincií byla nově reprezentována dvěma a ne třemi prokurátory, když bylo zrušeno zastoupení hlavních měst provincií, ovšem objevovaly se výjimky – města s více než třemi sty tisíci obyvateli mohla do kortesů vyslat jednoho svého zástupce, čímž se dosáhlo toho, že více osídlené průmyslové provincie měly i nadále tři prokurátory.

Všichni členové této skupiny byli nově voleni. Aktivní volební právo přiznal Základní zákon státu obecním a provinčním zastupitelstvům, pasivní pak jejich členům. Většinou se tak do kortesů dostali starostové a předsedové provinčních zastupitelstev, což při jejich delším pobytu v Madridu způsobovalo těžkosti v řízení obcí.

Rodinná skupina byla ve složení kortesů novou veličinou. Právo volit měly hlavy rodin a vdané ženy, ovšem o pasivním volebním právu Základní zákon státu nic bližšího nestanovil, a i co se týče způsobu volby, omezil se na odkaz na prováděcí zákon¹²¹. Za každou provincii byli voleni dva prokurátoři, čímž se pokračovalo ve snaze udržet rovnoprávnost mezi provinciemi nehledě na počet jejich obyvatel, patrné už od roku 1942.

„Politická“ skupina tvořená členy Národní rady v kortesech přetrvávala, ovšem už se nejednalo o nejdůležitější ze všech skupin – se svými sto třinácti členy byla až třetí v pořadí, co se týče početnosti, a nemohla se rovnat sto padesáti členné odborové skupině. To, že členové Národní rady kromě členství v kortesech tvořili samostatný a nezávislý ústavní orgán, kortesy nemělo ovlivňovat. O složení Národní rady bylo pojednáno v předchozí kapitole.

Zastoupení profesních shromáždění se ze šesti prokurátorů v roce 1942 a jedenácti z roku 1946 dále zvýšilo na čtrnáct, Základní zákon státu navíc zmiňoval možnost budoucího navýšení až na třicet prokurátorů, případná změna byla navíc zjednodušena tím, že k navýšení stačilo přijetí běžného zákona. Základní zákon státu se tak snažil vytvořit pružnější úpravu

¹²¹ Tím se stal zákon č. 183 o zastoupení rodin v kortesech z 28. června 1967 (Ley n° 183 de Representación Familiar en Cortes de 28 de junio de 1967), který ve svém článku 3 zakotvil rovné, přímé a tajné volební právo. O zvolení se mohl ucházet pouze dospělý muž zapsaný v provinčním volebním seznamu, pocházející z této provincie a mající v ní trvalé bydliště nepřetržitě po alespoň sedm let po dosažení čtrnácti let věku či těšící se všeobecné vážnosti.

složení kortesů než obě předchozí verze Zákona ustavujícího kortesy. Této možnosti však bylo v následujících letech využito pouze dvakrát.

4.4.3. Reprezentativní mandát a organická reprezentace

Podle zákona z roku 1942 byl imperativní mandát zakázán, ovšem organický charakter kortesů a označení prokurátorů za reprezentanty jednotlivých skupin by mohly naznačovat, že členové kortesů jsou přece jen se svými skupinami určitým typem imperativního mandátu svázáni. Nebylo tak zcela jasné, zda režim kortesy chápe jako reprezentaci národa jako celku, nebo jestli se přiklání ke korporativistickému pojetí.

V preambuli Zákona o národním referendu se mluví o prokurátorech jako o představitelích národa; nezbytnost zakotvení referenda je zdůvodňována tím, že vůlí národa nelze nahrazovat vůlí pouhých jeho zástupců. Zákon o nástupnictví potom definuje Španělsko jako zastupitelský stát a kortesům přiznává mimořádnou úlohu v souvislosti s nástupnictvím a se změnami Základních zákonů, z čehož se dá odvodit, že smyslem shromáždění je skutečně reprezentovat národ jako celek.

Poté, co byl Zákon ustavující kortesy v roce 1967 novelizován ustanoveními Základního zákona státu, byly tyto pochybnosti vyřešeny ve prospěch reprezentativního mandátu, kdy prokurátor není přímo vázán příkazy svých voličů a zastupuje lid pouze na základě svého vlastního svědomí. Článek 2 nově stanovil: „Všichni prokurátoři v kortesech zastupují španělský lid, slouží národu a společnému blahu a nejsou vázáni žádným imperativním mandátem.“

Frankistická právní teorie vytvořila zvláštní typ reprezentace, a to reprezentaci organickou, která spočívá ve spolupráci tří již zmíněných, přirozeně vzniklých skupin – rodiny, obce a odborového svazu. Prokurátoři vybraní z jejich středu spolupracují nezávisle na tom, jaká skupina stála za jejich jmenováním, v zájmu dosažení veřejného blaha, což má nahradit nefunkční model demokracie označované jako neorganická, založené na svobodné soutěži politických stran, kde je poslanec svázán stranickou disciplínou a která podle této doktríny zastupuje zájmy vždy jen části voličstva, a v důsledku toho vytváří sociální napětí.

Různorodou (organickou) skladbou kortesů se mělo dosáhnout též toho, aby byli občané zastoupeni více prokurátory současně – jakožto pracující prokurátory ze skupiny odborového hnutí, jakožto obyvatelé určitého teritoria prokurátory ze skupiny obecní, jakožto členové rodiny prokurátory ze skupiny rodinné, navíc ještě přicházelo v úvahu zastoupení prokurátory profesních sdružení a Národní rady.

Proti ustavení organické demokracie bylo namítáno, že nemůže fungovat v kapitalistickém ekonomickém uspořádání, které je z povahy věci neorganické. Tomu se mělo předejít tím, že zastoupení odborového svazu tvořilo jen zhruba čtvrtinu celkového počtu členů kortesů – rodinné zastoupení mělo představovat oblast spotřebitelů, obecní zastoupení oblast teritoriální a Národní rada měla zaručovat odpovídající ideologický základ.

4.4.4. Kompetence

Hlavní funkcí kortesů byla podle preambule zákona kromě spolupráce v oblasti zákonodárství též limitace dosud neomezené Frankovy moci. Zatímco zákon z roku 1942 přisuzoval kortesům pouze pravomoc připravovat a vypracovávat zákony, po novelizaci z roku 1967 byla tato pravomoc rozšířena z pouhé přípravy i na schvalování zákonů. Symbolickou změnou bylo i to, že od roku 1967 předseda kortesů předával schválený zákon k podpisu přímo hlavě státu, do té doby byla mezistupněm ještě vláda. Změna to však byla jen formální, ani v jedné z obou verzí totiž není dotčena nezbytnost schválení zákonů hlavou státu, bez jejíhož souhlasu norma nemůže vstoupit v platnost¹²².

Novelizace se odrazila i ve znění formule, jejímž prostřednictvím se zákony vyhlášovaly – do roku 1967 bylo klíčovým slovem „ustanovují“, po přijetí Základního zákona státu „potvrzují“. Kromě podpisu hlavy státu pod textem zákona nově musel být i podpis předsedy kortesů.

Při schvalování mezinárodních smluv měly kortesy z roku 1942 jen poradní hlas, ale po roce 1967 se jejich role v oblasti mezinárodních smluv posílila. Zatímco dříve pro ratifikaci stačilo, aby prokurátoři smlouvu projednali, aniž by jejich názor byl závazný, nyní se začalo rozlišovat mezi dvěma kategoriemi smluv – smlouvou, které ovlivňovaly suverenitu státu

¹²² čl. 1 Zákona ustavujícího kortesy

nebo nedělitelnost španělského územní, mohly být ratifikovány jen za podmínky přijetí zákona v kortesech a ostatní smlouvy, jejichž předmět úpravy spadal do kompetence zákonodárského sboru, nadále vyžadovaly pouze posudek¹²³. Tím, kdo smlouvu uzavírá, byla v souladu s mezinárodním právem hlava státu, její pravomoc však byla pro oblast smluv ovlivňujících španělský ústavní pořádek vnitřně limitována souhlasem kortesů vyjádřeným v podobě zákona¹²⁴.

Do přijetí Základního zákona státu tak byly kortesy spíše než zákonodárným sborem pouhým poradním orgánem a znění zákonů záviselo jen na Frankovi, později se sice na obsahu podílet mohly, ale proti odporu hlavy státu stejně neměly možnost svou vůli prosadit. Frankistickými právními teoretiky byla přesto tato změna oslavována jako projev pokračujícího sebeomezování a vytváření alternativy ke klasickým západoevropským demokraciím¹²⁵.

Základní zákon státu potvrdil, že kortesy jsou jediným legislativním orgánem státu. Mají právo zákonodárné iniciativy, zákonodárnou moc ovšem sdílejí s hlavou státu. Kromě toho může hlava státu za předem daných podmínek odmítnout schválit zákon přijatý kortesy a vrátit jej k novému projednání.

Vrácení zákona muselo být doprovázeno odůvodněnou zprávou přijatou vládou¹²⁶ a zároveň posudkem Královské rady, jehož obsah byl v tomto případě závazný. A protože většinu členů Královské rady tvořili zároveň členové kortesů, byla v závaznosti tohoto posudku spatřována pojistka proti zneužívání odepření podpisu hlavou státu.

Vyhlášení zákona přijatého kortesy rovněž spadalo do pravomoci hlavy státu a muselo být učiněno v Úřední sbírce zákonů (BOE) nejpozději měsíc po schválení zákona. Stanovení této lhůty mělo rovněž omezit nezávislost hlavy státu a odvrátit hrozbu, že by se neustálé odkládání publikace normy stalo faktickým vetem. Úprava se inspirovala pojetím královské sankce v evropských parlamentních monarchiích.

Základní zákon státu též s cílem posílit právní jistotu pozvedl na ústavní úroveň úpravu delegované legislativy, která byla do té doby regulována běžnými zákony. Zákonné nařízení

¹²³ čl. 14 Zákona ustavujícího kortesy

¹²⁴ V rámci oblíbeného zdůrazňování provázanosti frankistické legislativy s normami španělské historie se zdůrazňovalo, že stejná úprava schvalování zvláštních zákonů byla obsažena již ve Španělské ústavě z roku 1837 a následně se v průběhu 19. století objevila v ostatních třech monarchistických ústavách.

¹²⁵ Fernandez-Carvajal, cit.d., str. 102

¹²⁶ čl. 7 Základního zákona státu

(decreto-ley) přijímané vládou nově mohlo být vydáno jen v naléhavých případech, jako je válka, a k jeho schválení bylo nutné projednání v příslušném výboru kortesů a jeho posudek, zatímco v předchozí verzi Zákona ustavujícího kortesy mohl parlament kontrolovat obsah delegované legislativy pouze a posteriori. Ústavnost tohoto zákonného nařízení bylo možné posoudit prostřednictvím stížnosti na protiústavnost, kterou mohl podat buď příslušný legislativní výbor, Stálý výbor kortesů, nebo Národní rada. O přijatém zákonném nařízení musely být neodkladně informovány kortesy jako celek¹²⁷.

V původním Zákoně ustavujícím kortesy v roce 1942 nebyla možnost kontroly vlády upravena vůbec, po novelizaci o čtyři roky později bylo připuštěno klást jednotlivým ministrům otázky a žádosti. O těchto otázkách se však nemohla vést diskuse. Za osm prvních funkčních období kortesů bylo právo klást otázky využito pouze čtyřikrát¹²⁸.

Základní zákon státu uložil předsedovi vlády i jejím členům kromě výše zmíněné povinnosti odpovídat na otázky a žádosti navíc povinnost informovat kortesy o činnosti celé vlády i jednotlivých ministerstev z vlastní iniciativy. V žádné z úprav samozřejmě nebyla připuštěna možnost odvolání vlády vyslovením nedůvěry kortesů. V některých případech to ovšem způsobovalo spíše problémy – vláda při předkládání návrhů zákonů narážela na neexistenci skupiny, která by ji přímo podporovala.

Nová organizace kortesů představená Základním zákonem státu měla nabídnout řešení, jak se vyhnout této atomizaci. Na začátku nového funkčního období kortesů a při vytvoření nové vlády měla hlava státu přednést zahajovací proslov vypracovaný se souhlasem vlády, jehož obsahem mělo být představení hlavních směrů politiky vlády a nejdůležitějších návrhů zákonů prosazovaných vládou v nadcházejících čtyřech letech. To mělo motivovat prokurátory, aby hned na začátku funkčního období zaujali postoj k politice prosazované vládou, a vládě mělo umožnit lépe předvídat osudy jí navrhovaných zákonů.

Kortesy přijímaly také zákon o státním rozpočtu. Návrh tohoto zákona vypracovávala vláda, ovšem prokurátoři mohli navrhnout změny k jednotlivým jeho částem, případně i celý návrh zamítnout. Pouze vláda mohla představit návrh zákona, který by zvyšoval státní výdaje nebo snižoval příjmy poté, co byl zákon o státním rozpočtu přijat.

¹²⁷ čl. 13 Zákona ustavujícího kortesy

¹²⁸ Fernandez-Carvajal, cit. d., str. 117

4.5. Vláda

Postavení vlády, nazývané také Rada ministrů, v systému státních institucí reguluje Hlava třetí Základního zákona státu z roku 1967, otázky týkající se fungování vlády však upravoval už zákon o právním režimu státní správy z roku 1957¹²⁹, který ovšem neřešil postup jmenování a odvolávání ministrů a vztahy mezi vládou, hlavou státu a kortesy.

Podle Základního zákona státu se vláda skládá z předsedy, místopředsedy nebo místopředsedů a ministrů. Ministry jmenuje hlava státu na návrh předsedy vlády a svého úřadu mohou být zbaveni při výměně na postu předsedy vlády, na žádost předsedy vlády schválenou hlavou státu nebo mohou podat demisi, která musí být hlavou státu na doporučení předsedy vlády přijata.

Všichni členové vlády jsou při jmenování do úřadu povinni složit přísahu věrnosti hlavě státu, zásadám Národního hnutí a ostatním Základním zákonům. Zákon stanovuje solidární odpovědnost členů vlády za její rozhodnutí i odpovědnost jednotlivých ministrů za činnost jejich ministerstev, aniž by konkretizoval podmínky této odpovědnosti. Pokud by se členové vlády dopustili protiprávních činů v souvislosti s výkonem svých úřadů, mohli by být souzeni pouze Nejvyšším soudem.

Především v počátcích režimu byli ministři do vlády jmenování spíše než kvůli své kompetentnosti na základě příslušnosti k různým myšlenkovým směrům a „politickým rodinám“ v průběhu občanské války, opět v rámci Frankovy snahy o zajištění mocenské rovnováhy v zemi.

Premiér byl vybírán hlavou státu ze tří návrhů vzešlých z Královské rady a byl jmenován na období pěti let. Jeho úkolem bylo reprezentovat vládu i stát, určovat obecné směřování politiky a řídit spolupráci mezi vládou a ostatními orgány státní správy. Podílel se na výběru místopředsedů a ministrů, již zastávali své funkce v závislosti na trvání jeho mandátu. Navíc byl součástí Výboru národní obrany, který mohl v nepřítomnosti hlavy státu řídit. Zároveň ve jménu hlavy státu vykonával i předsednictví Národního hnutí.

Úkolem vlády jakožto orgánu s nejširšími kompetencemi bylo především stanovovat hlavní úkoly národní i zahraniční politiky a prostřednictvím pravomoci vydávat na základě

¹²⁹ zákon č. 187 o právním režimu státní správy z 26. července 1957 (Ley n° 187 de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957)

zákonného zmocnění nařízení zabezpečovat provádění zákonů. Rada ministrů měla také podporovat hlavu státu v politických otázkách a v záležitostech státní správy.

Vztah mezi vládou a kortesy byl odlišný od běžných parlamentních demokracií, protože vláda nebyla vázána na důvěru zastupitelského sboru, nežádala o její vyslovení po svém jmenování ani nebyla nucena odstoupit, pokud by důvěru ztratila. Předseda vlády a ministři byli ovšem povinni kortesy informovat o své politice a odpovídat na dotazy a žádosti¹³⁰; postup byl upraven jednacím řádem kortesů.

Závislost vlády na parlamentu byla ve španělském ústavním pořádku nahrazena odpovědností hlavě státu, která mohla premiéra a s ním i všechny ministry odvolat, pokud se souhlasně vyjádřila i Královská rada. Hlava státu byla na vládě nezávislá a byla jí nadřazena, všechny akty hlavy státu ale ke své účinnosti potřebovaly spolupodpis premiéra nebo příslušného ministra. Podrobněji nebyl vztah mezi vládou a hlavou státu regulován v žádné právní normě.

Většina ustanovení základních zákonů týkajících se vlády se nemohla aplikovat do roku 1973, kdy Franco přestal vykonávat funkce hlavy státu a předsedy vlády současně a jmenoval do funkce premiéra Carrera Blanku. Vzhledem k mimořádným pravomocem, které byly caudillovi svěřeny doživotně, se měl nově vytvořený institucionální rámec plně uplatnit teprve po Frankově smrti.

4.6. Soudní soustava

Zásada jednoty moci a koordinace funkcí uplatňovaná ve Frankově režimu nebyla považována za překážku soudní nezávislosti¹³¹. V souladu s popíráním teorie dělby moci se však nehovořilo o soudní moci, nýbrž o soudní soustavě nebo o správě soudnictví. Upravoval ji především organický zákon o soudní moci¹³², který zůstával v platnosti již od 19. století, a ústavního zakotvení se soudnictví dostalo teprve v roce 1967 v Hlavě páté Základního zákona státu.

¹³⁰ čl. 53 Základního zákona státu

¹³¹ Esteban, cit. d., str. 320

¹³² organický zákon č. 274 o soudní moci z 15. září 1870, novelizovaný v letech 1945 a 1957 (Ley Orgánica n° 274 del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870)

Přes převzetí veškeré státní moci Výborem národní obrany po vypuknutí povstání bylo jasné, že Výbor nebude schopen vykonávat soudnictví, a tak byla vydána vyhláška¹³³, kterou se vytvořila komise, jejímž úkolem bylo reorganizovat španělskou justici, a zároveň byla přerušena řízení probíhající na území pod kontrolou nacionalistického tábora. Po vítězství povstalců v občanské válce byl přijat zákon¹³⁴, jímž byla prohlášena nicotnost rozhodnutí všech soudců, kteří nepatřili k Národnímu hnutí, přijatá po 18. červnu 1936¹³⁵.

Soudci a soudní úředníci měli být nezávislí, neodvolatelní a odpovědní za svá rozhodnutí podle zákona. Zákon o zásadách Národního hnutí i Základní zákon státu zaručovaly přístup k soudům pro všechny Španěly; pro ty, kterým se nedostávalo finančních prostředků, bylo soudnictví bezplatné¹³⁶.

Proklamovaná nezávislost soudnictví byla ovšem omezena organickým nařízením o soudním povolání¹³⁷. Již od počátku režimu byly personální otázky soudnictví v rukou výkonné moci, což vyvrcholilo v roce 1952 vytvořením Soudní rady¹³⁸. Oficiálně sice bylo jejím úkolem omezovat zásahy výkonné moci do soudnictví, ale protože byli její členové z větší části vybíráni vládou, tuto úlohu neplnila. Jejím úkolem bylo určovat soudce a soudní úředníky, kteří budou jmenováni nebo povýšeni.

Přes zásadu jednotnosti soudnictví proklamovanou v zákonech neexistovala ani jednotná soudní soustava, další ze znaků právního státu. Vedle vojenské a církevní jurisdikce vzniklo též soudnictví veřejného pořádku.

Vojenské soudnictví kromě specializace na delikty vojenského charakteru postupně rozšiřovalo svou působnost na akty terorismu postihované na základě dekretu proti lupičství a terorismu¹³⁹, který ovšem postavil některé druhy politické činnosti na roveň vojenské vzpoury.

Církevní soudnictví se řídilo Kodexem kanonického práva a bylo uznáno konkordátem z roku 1953. Do jeho pravomoci spadaly případy kanonických deliktů a manželství

¹³³ vyhláška z 27. srpna 1936 (Orden de 27 de agosto de 1936)

¹³⁴ zákon z 8. května 1939 (Ley de 8 de mayo de 1939)

¹³⁵ Jiménez Villarejo, „La Destrucción del Orden Republicano“, Hispania Nova, 2007/7; str. 9

¹³⁶ Zásada č. IX Zákona o zásadách národního hnutí a čl. 30 Základního zákona státu

¹³⁷ dekret č. 3300 z 28. prosince 1967, kterým se přijímá organické nařízení o soudním povolání a úřednících Nejvyššího soudu (Decreto n° 3300 de 28 de diciembre de 1967, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Carrera Judicial y Magistrados del Tribunal Supremo)

¹³⁸ zákon z 20. prosince 1952, jímž se zřizuje Soudní rada (Ley de 20 de diciembre de 1952, creadora del Consejo Judicial)

¹³⁹ dekret č. 1794 proti vojenské vzpouře, lupičství a terorismu z 21. září 1960 (Decreto n° 1794 de Rebelión Militar y Bandidaje y Terrorismo de 21 de septiembre de 1960)

mezi katolíky. Občanský zákoník tento typ manželství neupravoval, pouze obecně odkazoval na ustanovení kanonického práva¹⁴⁰.

Soudnictví veřejného pořádku bylo vytvořeno v roce 1963¹⁴¹ a jeho působnost vymezoval zákon o veřejném pořádku¹⁴² z roku 1959. Zákon pozměnil trestní proces a omezil právní záruky obžalovaného. V kompetenci Soudu veřejného pořádku byly činy spáchané proti hlavě státu, kortesům a ministrům, dále povstání, pobuřování, výtržnictví na veřejnosti a všechny činy, které ohrožovaly vnější bezpečnost státu. Pro určité typy deliktů nahradilo vojenské soudnictví a začlenilo do sebe jiný speciální soud, který byl vytvořen kvůli potlačování svobodného zednářství a komunismu.

Zprvu byl proto v právnických kruzích vnímán pozitivně jako jednotící prvek, ovšem protože záhy začal být používán k potlačování protirežimní opozice, v roce 1970 byla na IV. Národním kongresu advokátů proti jeho existenci sepsána petice a v některých případech advokáti blokovali jeho fungování tím, že se odmítali dostavit k jednání.

Kromě těchto speciálních jurisdikcí existovaly také zvláštní soudy pro pracovněprávní spory, peněžní delikty, pro pašeráctví a zpronevěru či pro poručnictví dětí a ochranu žen. V rámci správního soudnictví byly navíc ukládány sankce trestního soudnictví.

Organický zákon o soudní moci v roce 1870 rozdělil španělské území na provinční a oblastní soudní obvody, v jejichž rámci existovaly městské soudy a soudy prvního stupně a řízení.

Vrcholným orgánem soudnictví byl Nejvyšší soud, jehož hlavní funkcí bylo rozhodovat o odvoláních proti rozsudkům nižších instancí a o kasačních stížnostech. Kromě toho měl pravomoc soudit nejvyšší státní představitele – ministry a členy Královské rady, a to jak v občanskoprávních, tak v trestněprávních případech. V tomto případě rozhodoval v plénu.

V ostatních případech se dělil na šest senátů – občanskoprávní, trestněprávní, sociální a tři správní. Trestní senát mohl soudit členy kortesů. Předseda Nejvyššího soudu byl jmenován na šest let hlavou státu z trojice jmen navržených Královskou radou. V jeho osobní kompetenci byl dohled nad soudnictvím. Zároveň byl z titulů své funkce členem kortesů.

¹⁴⁰ Torres del Moral, „Constitucionalismo histórico español“, Madrid, 1999, str. 235

¹⁴¹ zákon č. 154 o zřízení soudnictví a soudů veřejného pořádku z 2. prosince 1963 (Ley n° 154 sobre creación del Juzgado y Tribunales de Orden Público de 2 de diciembre de 1963)

¹⁴² zákon č. 182 o veřejném pořádku z 31. července 1959 (Ley n° 182 de Orden Público, de 31 de julio de 1959)

Komunikace mezi vládou a soudy byla Základním zákonem státu¹⁴³ svěřena ministerstvu vnitra. Jeho úkolem bylo bránit veřejný zájem vyjádřený v zákonech podáváním žalob, vystupovat v zájmu dodržování právního řádu před soudy a dohlížet na zachování společenského řádu. Soustava prokurátorů byla řízena zásadami jednoty a podřízenosti. V čele stál královský prokurátor, který byl jmenován a odvoláván vládou na návrh ministra spravedlnosti.

4.7. Ostatní orgány

Státní rada

Státní rada byla nejvyšším poradním orgánem, před níž měla přednost pouze vláda a Královská rada. Její podobu upravoval organický zákon o Státní radě¹⁴⁴. Její předseda byl jmenován na šest let hlavou státu z trojice jmen vybraných Královskou radou a současně byl členem kortesů. Kromě něj Radu tvořili generální tajemník, několik stálých radních jmenovaných rovněž hlavou státu, osm radních se stalo členy z titulu své funkce (toledský arcibiskup, zástupce generálního tajemníka Národního hnutí, náčelník generálního štábu armády, prokurátor působící u Nejvyššího soudu, rektor madridské univerzity, ředitel Ústavu politických studií, delegát odborové organizace a ředitel právního oddělení státu) a sedm radních bylo vybráno na tříleté funkční období hlavou státu – každý z nich musel zastupovat některou ze skupin bývalých ministrů, arcibiskupů nebo biskupů, členů Národní rady, generálplukovníků pozemního vojska, admirálů námořního vojska, generálplukovníků vzdušných sil a diplomatů v hodnosti velvyslance.

Státní rada pracovala v plénu a ve stálé komisi a dělila se na jednotlivé odbory. Jejím úkolem byla interpretace státních smluv, interpretace mezinárodních smluv a dohled nad jejich dodržováním a řešení kompetenčních konfliktů mezi ministerstvy. Také musela být povinně dotázána ohledně návrhů důležitých zákonů.

¹⁴³ čl. 35.I Základního zákona státu

¹⁴⁴ organický zákon č. 331 o Státní radě z 25. listopadu 1944 (Ley Orgánica n° 331 del Consejo de Estado de 25 de noviembre de 1944)

Rada národního hospodářství

Rada národního hospodářství byla poradním orgánem odborného charakteru ve všech otázkách, které se týkaly ekonomiky. V jejím čele stál předseda, který byl rovněž členem kortesů a kterému asistoval generální tajemník. Členy Rady jmenovala hlava státu. Z titulu svého úřadu byli členy náčelník generálního štábu armády a ministr odborových vztahů. Jejím posláním bylo navrhnout a rozvíjet řešení problémů, které jí postoupil předseda vlády nebo Rada ministrů. Sama také mohla vládě překládat návrhy nebo studie.¹⁴⁵

Účetní dvůr království

Účetní dvůr království navázal na již dříve existující instituci a jeho podoba byla vymezena zákonem o organizaci, úkolech a postupu Účetního dvora království¹⁴⁶. Základní zákon státu jej prohlásil za nezávislou instituci. Jeho úkolem byla kontrola hospodaření a dohlížení na dodržování zákona o státním rozpočtu. Formálně byl roven Nejvyššímu soudu, ovšem jeho povaha byla výlučně odborná. Jeho předsedu jmenovala hlava státu. Stejně jako u předchozích dvou orgánů byl předseda zároveň členem kortesů.

4.8. Provinční a místní státní správa

Přestože se Frankův režim snažil jakékoli náznaky autonomie potlačit a stát maximálně centralizovat, administrativní členění země bylo nezbytné. Základní zákony se omezily pouze na stanovení určitých principů, které nesměly být porušeny¹⁴⁷, a podrobnější úpravu přenechaly běžným zákonům. Veřejné právo uznávalo za samostatné územní celky obce a provincie. Přiznávalo jim právní subjektivitu a plnou způsobilost k právním úkonům.

¹⁴⁵ Solé Tura, „Introducción al Régimen político español“, Barcelona, 1971, str. 59

¹⁴⁶ zákon o organizaci, úkolech a postupu Účetního dvora království z 3. prosince 1953 (Ley sobre organización, funciones y procedimiento del Tribunal de Cuentas del Reino de 3 de diciembre de 1953)

¹⁴⁷ Úpravě se věnovala Hlava osmá Základního zákona státu – Místní správa, čl. 45-48 (Título VIII, La Administración Local). Zásada IV Zákona o zásadách Národního hnutí prohlašovala jednotu mezi španělskými občany a zeměmi za nedotknutelnou.

Provincie byla základní jednotkou územního členění státu a její obvod tvořilo seskupení obcí. V čele provincie stál civilní guvernér, jmenovaný a odvolatelný hlavou státu na návrh ministra vnitra. Civilní guvernér byl nejvyšším úředníkem provincie, byl zástupcem a stálým zmocněncem vlády a současně předsedou provinční organizace Národního hnutí¹⁴⁸.

Výkon správy provincie byl svěřen provinčnímu výboru, jehož předseda byl jmenován a odvoláván civilním guvernérem. Výbor se skládal z členů, volených v každém soudním obvodu nepřímo starosty a radními obcí patřících do provincie, a členů, kteří reprezentovali hospodářská, kulturní a profesní sdružení.

V čele obce stál starosta, který ji řídil spolu s radnicí. Stát se jím mohl pouze občan obce disponující aktivním i pasivním volebním právem, což mělo zabránit dosazování starostů ústřední státní správou. Ve městech, která měla více než deset tisíc obyvatel, byl starosta jmenován a odvoláván ministrem vnitra a v ostatních městech a obcích civilním guvernérem. Z titulu svého úřadu byl starosta zároveň předsedou místní organizace Národního hnutí. Jeho funkce byla především politická.

Radnice tvořili radní, jejichž počet se pohyboval od tří do dvaceti čtyř v závislosti na velikosti obce. Ve městech s více než dvěma tisíci obyvateli byl navíc ještě zřizován stálý výbor, který tvořil starosta a tři jeho zástupci, vybraní starostou mezi radními.

Radní byli voleni na základě takzvaného organického volebního práva¹⁴⁹. Třetina z nich byla volena hlavami rodin příslušejících k obci, kteří byli zapsáni do voličského seznamu, druhá třetina organizacemi sdruženými v odborovém hnutí, které mají sídlo na území obce, a třetí třetina byla zvolena kooptací z osob, jejichž seznam poskytl radním civilní guvernér a které zastupovaly místní hospodářská, kulturní a odborná sdružení.

Města Madrid a Barcelona se ovšem řídila zvláštními ustanoveními¹⁵⁰, stejně tak provincie Navarra a Álava.

¹⁴⁸ Civilní guvernér (governador civil) byl nejvyšším představitelem provincie již od roku 1833. Jeho postavení během frankistického režimu upravoval Statut civilních guvernérů přijatý dekretem z 10. října 1958 (Estatuto de Gobernadores Civiles aprobado por Decreto de diez de Octubre de 1958). Doriga Tovar, „El Cargo de Gobernador Civil y Jefe Provincial del Movimiento en el Nuevo Estado Español“, *Revista de Estudios Políticos* 1967/156, str. 147

¹⁴⁹ čl. 10 Kodexu Španělska

¹⁵⁰ zvláštní zákon pro město Madrid, přijatý dekretem č. 1674 z 11. července 1963 (Ley especial para el Municipio de Madrid, aprobado por Decreto n° 1674 de 11 de julio de 1963) a dekret č. 1166 z 15. června 1960, kterým se zavádí zvláštní režim pro město Barcelonu (Decreto n° 1166 de 15 de junio de 1960, por el que se establece un régimen especial para el Municipio de Barcelona)

5. Závěr

Frankova vláda měl na svědomí stovky obětí a na dlouhá léta uvrhla Španělsko do nesvobody a mezinárodní izolace. Lidská práva byla navzdory proklamacím v zákonech porušována a důsledná centralizace země podnítila vznik separatistických hnutí. I přes veškerá negativa však režim něco pozitivního přinesl – znovusjednocení společnosti rozdělené tragickými následky občanské války. Stalo se tak sice spíše mimoděk, díky zákazu svobodné politické soutěže a ekonomickému růstu země, dokonce i přes každoroční oslavy vojenského povstání a ospravedlňování režimu poukazem na vítězství ve válce, nicméně právě toto usmíření umožnilo poklidný průběh procesu transformace v demokracii.

Při studijním pobytu Erasmus ve španělské Zaragoze jsem měla možnost pozorovat postoj současných Španělů k minulému režimu. Za období Frankovy vlády se většina z těch, se kterými jsem měla možnost mluvit, stydí a chce ho co nejrychleji zapomenout.

Při výuce ústavního práva se Základním zákonům království věnuje pouhá zmínka a ani v moderních učebnicích zaměřených na španělskou ústavněprávní historii není toto téma probíráno příliš podrobně. Je tomu tak především proto, že se Základní zákony kvůli Frankovým mimořádným pravomocem a kvůli odložení účinnosti části svých ustanovení na dobu po Frankově smrti nikdy nestaly normami, které by reálně řídily fungování španělského státu.

Přesto si nemyslím, že by studium Základních zákonů bylo zbytečné. Jedná se o důkladně propracovaný pokus vytvořit alternativu k demokratickému systému a napravit některé jeho nedostatky. Účelem složité struktury ústředních orgánů zavedených Základními zákony však bylo, spíše než zlepšit státní správu, zajistit dostatek pozic pro členy různých „politických rodin“, a tím i udržet režim v rovnováze. Koncepce zastupitelského sboru založeného na organické demokracii je sice pozoruhodná, ale bez připuštění reálně svobodných voleb zůstávají kortesy pouze dalším orgánem, který sloužil k zastření Frankova výsadního postavení. I zde se tedy potvrzuje, že při veškeré nedokonalosti demokracie je to stále ta nejlepší forma vlády, jakou se lidstvu podařilo vymyslet.

Zajímavá je i úvaha, jestli by režim mohl přežít svého představitele, kdyby se král Juan Carlos nerozhodl pro reformu celého systému nebo kdyby v čele země stanul někdo jiný. K tomuto okamžiku směřoval caudillo své celoživotní úsilí a on sám jistě věřil, že Španělsko

„zabezpečil“ před riziky plynoucími ze svobody dostatečně i do budoucna a že jím vybraný nástupce poslušně vykoná svůj úkol.

I když mnoho z Frankových stále zdůrazňovaných výjimečných vlastností bylo pouhou fikcí, nesporně disponoval neobyčejným talentem usměrňovat politické proudy podporující režim a vyvažovat jejich tlaky tak, aby nedošlo k ohrožení jeho vlastní pozice. Nový vládce by jen stěží už od počátku disponoval dostatečnou autoritou, aby dokázal něco podobného.

V polovině sedmdesátých let navíc už i někteří Frankovi příznivci cítili nezbytnost obratu v politickém směřování země. Stále větší část obyvatelstva si rovněž přála změnu, o čemž ostatně svědčí jednoznačné výsledky referend k Zákonu o politické reformě v roce 1976 a ke španělské ústavě v roce 1978. Neopominutelný je i vliv zahraničních spojenců Španělska a španělská snaha stát se členem Evropských společenství. Proto si myslím, že i kdyby se nový vládce snažil o kontinuitu s Frankovým režimem, okolnosti by ho brzy donutily přijmout změny vedoucí k demokracii.

Seznam použité literatury a pramenů

Knihy:

Bachoudová, Andrée: Franco neboli o úspěchu průměrného člověka (Praha: KMa, 2008)

Balík, Stanislav; Kubát, Michal: Teorie a praxe totalitních a autoritativních režimů (Praha: Dokořán, 2004)

Beevor, Antony: Španělská občanská válka (Praha: Beta-Dobrovský, 2004)

Calero Amor, Antonio María: Constitución y dictaduras: Primo de Rivera y Franco (Madrid: Fundación de Santa María, 1985)

Cavero Lataillade, Iñigo; Zamora Rodríguez, Tomás: Constitucionalismo histórico de España (Madrid: Editorial Universitas, S.A., 1995)

Clavero, Bartolomé: Manual de historia constitucional de España (Madrid: Alianza, D.L. 1989)

Esteban, Jorge de: Desarrollo político y Constitución española (Barcelona: Ediciones Ariel, 1973)

Farias García, Pedro: Breve historia constitucional de España: 1808 – 1978 (Madrid: Doncel, 1975)

Fernandez-Carvajal, Rodrigo: La Constitución española (Madrid: Editora nacional, 1969)

Ferrando Badía, Juan: Democracia frente a autocracia (Madrid: Tecnos, 1989)

Ferrando Badía, Juan: El régimen de Franco – un enfoque político-jurídico (Barcelona: Tecnos, 1984)

Heywood, Andrew: Politická teorie (Praha, Eurolex Bohemia, 2005)

Heywood, Andrew: Politická ideologie (Praha, Eurolex Bohemia, 2005)

Chalupa, Jiří: Jak umírá diktatura – Pád Frankova režimu ve Španělsku (Olomouc: Votobia, 1997)

Jiménez Asensio, Rafael: Introducción a una historia del constitucionalismo español (Valencia: Tirant lo blanch, 1993)

kol. autorů Československé akademie věd: Ilustrovaný encyklopedický slovník, I. díl A – I (Praha: Academia, 1980)

Preston, Paul: Franco – krvavý diktátor nebo spasitel Španělska? (Praha, BB art, 2001)

Ramirez, Manuel: España 1939 – 1975: Régimen político e ideología (Madrid: Editorial Guadarrama; 1978)

Scruton, Roger: Slovník politického myšlení (Brno: Atlantis, 1989)

Solé Tura, Jorge: Introducción al regimen político español (Barcelona: Ediciones Ariel, 1971)

Tomás Villarroya, Joaquin: Breve historia del constitucionalismo español (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994)

Torres del Moral, Antonio: Constitucionalismo historico español (Madrid: Atomo ediciones, 1988)

Tussel, Javier: La dictadura de Franco (Madrid: Alianza Editorial, 1988)

Ubierto Arteta, Antonio; Reglá Campistol, Juan; Jover Zamora, José María; Seco Serrano, Carlos: Dějiny Španělska (Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2007)

Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín: Política y constitución en España 1808 – 1978 (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007)

Weber, Max: Autorita, etika a společnost (Praha: Mladá fronta, 1997)

Články:

Doriga Tovar, Cesar: El Cargo de Gobernador Civil y Jefe Provincial del Movimiento en Nuevo Estado Español (Revista de Estudios Políticos, número 156, Noviembre/Diciembre 1967)

Jiménez Villarejo, Carlos: La Destrucción del Orden Republicano (Hispania Nova – Revista de Historia Contemporánea, 2007, número 7)

Ústavněprávní vývoj frankistického Španělska

Abstrakt

Účelem diplomové práce je popsat politický režim, právní řád a zvláště ústavní právo platné ve Španělsku během vlády Franciska Franka Bahamonde mezi lety 1936 a 1975.

Franco se účastnil vojenského povstání proti Druhé španělské republice a brzy se stal vůdcem nacionalistických vojsk. Jako hlava státu uvedl v život koncepci „Nového státu“, při jejíž tvorbě se inspiroval fašistickými, falangistickými a tradicionalistickými ideologiemi. Pod tlakem mezinárodní situace po druhé světové válce byl nucen změnit svou zahraničně politickou orientaci – Mussoliniho Itálii a Hitlerovo Německo vystřídal Spojené státy – ovšem na jeho autoritářském způsobu vládnutí se mnoho nezměnilo. Stále disponoval neomezenou mocí a trvalé bylo i jeho výjimečné postavení. Svobodná soutěž politických stran byla znemožněna a jedinou povolenou stranou byla frankistická FET y de las JONS (později označovaná jako Národní hnutí).

Během své vlády Franco inspiroval přijetí sedmi Základních zákonů, které zakotvovaly lidská práva, ideologické principy režimu a stanovovaly organizaci a fungování ústředních státních orgánů. Prvním z těchto zákonů byl Kodex práce, přijatý v roce 1938, dále Zákon ustavující kortesy z roku 1942, Kodex Španělů z roku 1945, Zákon o národním referendu z roku 1945, Zákon o nástupnictví v čele státu z roku 1947, Zákon o zásadách Národního hnutí z roku 1958 a Základní zákon státu z roku 1967.

Mnoho ustanovení těchto zákonů ovšem mělo odloženou účinnost na dobu po Frankově smrti. Lidská práva nebyla vymahatelná v řízení před soudy a vláda mohla pozastavit jejich účinnost pouhým vlastním rozhodnutím.

V roce 1947 se Franco rozhodl „nastolit“ monarchii, neměl ovšem v úmyslu jmenovat sám sebe králem. Vytvořil orgány typické pro království, například Královskou radu, což byl poradní orgán, jehož úkolem bylo asistovat hlavě státu, nebo Účetní dvůr království. V roce 1969 jmenoval svým nástupcem Juana Carlose Bourbonského.

Složení zákonodárného orgánu, kortesů, bylo založeno na takzvané „organické reprezentaci“, tedy zastoupení přirozeně existujících skupin společnosti – obce, rodiny a odborového svazu. Kortesy ovšem neomezovaly Frankovu vlastní zákonodárnou pravomoc.

Účelem komplikované struktury státních institucí bylo zakrýt fakt, že jediným vládcem Španělska je Francisco Franco, jehož moc byla neomezená až do jeho smrti.

Constitutional Development of the Francoist Spain

Summary in English

The aim of the thesis is to describe political regime, legal order and especially the constitutional laws applicable in Spain during the governance of Francisco Franco Bahamonde between the years 1936 and 1975.

Franco took part in the military uprising against the Second Spanish Republic and soon became the leader of the nationalist troops. As the head of state he constructed a „New State“ inspired by the fascist, falangist and traditionalistic ideas. Under the influence of international circumstances after the Second World War he was forced to change his allies – Mussolini’s Italy and Hitler’s Germany was replaced by the United States – but his autocratic regime did not change a lot. It was still him who disposed of the unlimited power and whose status was unchangable. The free competition of the political parties was disabled as the only legal party was Francoist FET y de las JONS (later known as National Movement).

During his reign Franco adopted seven constitutional laws which confirmed human rights and ideological principles of the regime and organized the state administration and public authorities. First of these laws was Labour Charter, adopted in 1938, followed by Law on the Cortes in 1942, Charter of the Spaniards in 1945, Law on the Referendum in 1945, Law on Succession in 1947, Law on the Fundamental Principles of the National Movement in 1958 and the Organic State Law in 1967.

However, much of the content of these laws remained unaplicable until the moment of Franco’s death. The human rights could’t be claimed in trials and the government was entitled to suspend them any time by mere own decision.

In 1947 Franco introduced monarchy as a new form of government. He did not appoint himself as a king but he created institutions typical for a kingdom, i.e. Council of Kingdom, an advisory body participating in the decisions of the head of state, or Court of Accounts of Kingdom. In 1969 he designated Juan Carlos de Borbón as his sucesor.

The composition of the legislative institution of the regime, Cortes, was based on so-called „organic representation“ which ment representation of the natural groups of the society – the municipality, the family and the trade union. Nevertheless, the Cortes did not restrict Franco’s own legislative competency.

The aim of the whole complicated structure of public institutions was to obscure the fact, that the only leader of Spain is Franco, whose power continued to be unlimited until his death in 1975.

Franco – ústavní právo

Franco – constitutional law