

32

Knižovna univ. prof.
Dr. KARLA LAŠTOVKY

32-E-102

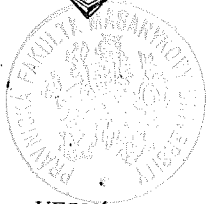
Min. rada Doc. Dr. VÁCLAV JOACHIM:

NAŠE ÚSTAVA.

*Řízení prof. Laštovka
oddaný
Joachim*



SEMINÁŘ
Státověd.



KNIHOVNA
učitelství

»VESMÍR«,

nakladatelská a vydavatelská společnost s r. o.
v Karlíně, Palackého třída č. 41.

1921.

Ú V O D.

1. Občan a ústava státní.

Co značí státní ústava pro každého občana? Co jest jejím obsahem? Jest nejvyšší zárukou celého postavení občanů ve státě, zejména jejich práv a svobod. Ústava určuje, kdo, kteří činitelé (které »orgány«) vykonávají ve státě nejvyšší moc.

Ústava naše určuje, že je to *veškeren lid*, který svými *volenými zástupci vydává zákony*, a moc zákonodárná je nejvyšší mocí ve státě. *Jenom zákonem* (neb alespoň na základě zákona) totiž mohou býti občanům uloženy nové povinnosti, na př. nové daně, nová obmezení (na př. v životě spolkovém) — rovněž jako pouze zákonem mohou býti dosavadní povinnosti rozšířeny, na př. dosavadní daně zvýšeny. A zákonům podrobeni jsou nejen všichni občané, ale i všichni činitelé ve státě: president, vláda, úřady i soudy.

Vedle moci zákonodárné upravuje pak ústava práva a povinnosti dalších nejvyšších mocí ve státě. Je to nejprve *vláda*, odpovědná sboru zákonodárnému (Národnímu shromáždění) a tím nepřímou zase všemu lidu, která vykonává ve státě *vůbec nejvyšší moc, pokud není vyhrazena Národnímu shromáždění*.

V četných důležitých případech potřebuje vláda souhlasu hlavy státu, *presidenta republiky*, voleného Národním shromážděním. Také práva tohoto náčelníka státu jsou ústavou přesně vymezena. Má jen ta práva, která mu výslovně přiznává ústava nebo jiné zákony; nemá tedy všech práv, jež měl v Rakousku nebo v Uhrách panovník. A veškerá svá práva může prezident republiky vykonávat jen za spolupůsobení vlády odpovědné sboru zákonodárnému a tím nepřímo opět lidu.

V případech zvláště důležitých pak — i když nejde o vydání nového zákona, o přímé uložení nových břemen občanům — potřebuje vláda souhlasu Národního shromáždění, na př. k vypovězení války.

Vládě podřízena je tak zvaná »*moc výkonná*«, to jest soubor úřadů, které v mezích zákonů pečují o pospolitou potřebu všeho občanstva.

Zvláštní samostatnou větví moci výkonné jest *moc soudcovská*, která zvláště jest povolána *chránit práva* občanů, byla-li porušena kýmkoli (soudnictví civilní a správní), po případě chránití právního řádu a bezpečnosti státu i občanů proti těm, kdo je porušili (trestní soudnictví).

Konečně určuje ústava, jaká práva a svobody, a zejména jaké povinnosti mají *občané ve státě vůbec*, zvláště jakých práv požívají *menšiny* národnostní, náboženské a jiné.

*

To jest v několika větách stručný obsah naší ústavní listiny, jak bude podrobněji vyložen v této knížce. Již z tohoto stručného obsahu je patrné, že

znalost ústavní listiny jest každému opravdovému, uvědomělému občanu státnímu nevyhnutelná. *Kdo nezná svých práv a povinností ve státě, nezaslужuje býti zván opravdovým občanem.*

Zejména v republikách, kde veškerá moc vychází z lidu, a zvláště v naší republice, kde máme tak široké právo volební, kde všichni muži a všechny ženy od 21 let volí poslance a tím rozhodují o výkonu nejvyšší moci ve státě, jest žádoucí co možná nejrozsáhlejší znalost ústavy. Pochopíme proto na příklad, že je ve Švýcařích každý občan, který přijde k vojenskému odvodu (tedy všichni mužští občané), povinen podrobiti se zkoušce ze znalosti ústavy. Cizí, nestranní svědci těchto zkoušek potvrzují, že jest opravdu podivuhodno, jak podrobně i prostí lidé švýcarští znají ústavu své vlasti.

Povinností každého řádného občana republiky československé jest znáti *ústavní listinu tak, jak jest*. Na to je tato knížka. Proto také hledí pokud možno všude uváděti předpisy ústavy *tak, jak znějí*.*)

Při tom se zúmyslně obmezují výklady jen na podstatný hlavní obsah ústavy, který má význam

*) Kde se uvádí doslovné znění, značí se to uvozovkami; při zásadních, zvláště důležitých ustanoveních uvádí se v závorce též paragraf ústavní listiny, který ono ustanovení obsahuje. Co při tom přidáno v závorkách, je vysvětlení, pocházející od spisovatele; rovněž vyznačení důležitých slov proloženým tiskem jest od něho. Celá úplná ústavní listina i s jazykovým zákonem vyšla jako částka XXVI. Sbírky zákonů a nařízení státu československého z r. 1920 nákladem státní tiskárny a možno ji koupiti u každého knihkupece za 1 Kč 12 haléřů.

pro všechny občany, a opomíjejí se podrobností rázu více formálního, které zajímají více jen právníky, poslance a pod.

2. Jak vznikla naše ústava.

Dne 28. října 1918, kdy vznikla samostatná republika československá, byl zde z jednomyslné vůle celého národa jediný nejvyšší orgán (činitel), který *veškerou* nejvyšší moc ve státě vzal do svých rukou, totiž Národní výbor.

Ten vydal hned téhož dne první zákon, ve kterém prohlásil samostatnost nového našeho státu, vyhradil však určení jeho státní formy (zda to má být republika) pro dobu pozdější, až bude možná dohoda s činiteli zahraničními (Národní radou československou v Paříži). Při tom, aby nenastala porucha v právním řádě, prohlásil Národní výbor v tomto prvním zákoně, že platí dále všechny dosavadní zákony rakouské (v Čechách, na Moravě, ve Slezsku) a uherské (na Slovensku), pokud neodporují samostatnosti nového státu (na př. zanikla samozřejmě všechna práva dřívějšího císaře).

Hned nato vydány Národním výborem zákony, jimiž zřízeny nejvyšší ústřední správní úřady (nynější ministerstva), nejvyšší soud a nejvyšší správní soud, a dne 13. listopadu 1918 vydána prozatímní ústava, ve které prohlášen stát náš za republiku. Příštího dne sešlo se Národní shromáždění, rozšířené to Národní výbor, které jednomyslně prohlásilo stát náš republikou a rod habsbursko-lotrinský zbaveným všech práv, jednomyslně zvolilo profesora T. G. Masaryka presidentem republiky a rovněž

jednomyslně zvolilo vládu, složenou ze zástupců všech stran s Dr. Karlem Kramářem v čele.

*

Prozatímní ústava z 13. listopadu 1918 pracována je v první řadě podle vzoru ústavy *francouzské* a shoduje se v podstatných bodech s nynější naší ústavou. Liší se však od ní napřed v tom, že podle prozatímní ústavy vykonával moc zákonodárnou *jediný* sbor, Národní shromáždění (tak zvaná soustava *jednokomorová*), kdežto nyní tu spolupůsobí *dva* sbory zákonodárné, sněmovna poslanecká a senát (tak zvaná soustava *dvoukomorová*). Další závažná odchylka byla v tom, že Národní shromáždění volilo vládu; teprve zákonem ze dne 21. května 1919 (tak zvanou květnovou novelou ústavní) vzneseno právo vládu jmenovati a propouštěti (přijímati její demisi) na presidenta republiky, jak tomu jest i v nynější ústavě.

Národní shromáždění revoluční pak vypracovalo a schválilo definitivně ústavní listinu z 29. února 1920, zůstalo však i po vyhlášení jejím v činnosti, a to — podle ustanovení ústavy prozatímní — až do zvolení a ustavení nového Národního shromáždění (poslanecké sněmovny a senátu).

*

Byly u nás — jak v samém Národním shromáždění, tak v novinách — spory o to, bylo-li revoluční Národní shromáždění povoláno a oprávněno schváliti konečnou (definitivní) ústavu. Podle po-

stupu obvyklého v cizině v případech podobných, jako bylo utvoření samostaného státu československého, a podle jasného ustanovení prozatímní ústavy není o tom pochybnosti, že Národní shromáždění k tomu oprávněno bylo; ostatně schválily ústavu v podstatě — mimo některé podružné otázky sporné — všechny československé strany a tím nepřímou převážná většina obyvatelstva státu.

3. Povšechný ráz a přehled ústavy.

Ústava naše jest opravdově lidová (demokratická). Začáteční její články jasně vytyčují tento ráz. Čteme tu:

»Lid je jediný zdroj veškeré státní moci v republice Československé. Ústava určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo. Ona také vytyčuje meze, jichž tyto orgány nesmějí překročiti, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských.« (§ 1.)

A dále: »Stát československý jest *demokratická republika*, jejíž hlavou je *volený president*.« (§ 2.)

Článek tento povšechně naznačuje tak zvanou *státní formu* naší republiky. Je to republika demokratická, kde činitelem konečně rozhodujícím je lid (demos = lid, kratein = vládnouti, tedy demokracie = lidovláda), tedy nikoli jen některá třída nebo vrstva. Dále je naše republika vyznačena tím, že má v čele *jedinou* osobu, voleného presidenta. Tím liší se od republiky švýcarské a republik podle

jejího vzoru ustrojených (tak zvaný typus neboli vzor švýcarský, který byl doporučován s některých stran též u nás), kde v čele státu je *sbor několikačlenný*.

Zvláště slavnostně a výrazně vytyčen je tento lidový ráz naší ústavy v úvodním hesle jejím, které navrhl Dr. Jan Herben částečně podle vzoru ústavy severoamerické Unie a které zní:

»My, národ Československý, chtějíce upevniti dokonalou jednotu národa, zavésti spravedlivé řády v republice, zajistiti pokojný rozvoj domoviny československé, prospěti obecnému blahu všech občanů tohoto státu a zabezpečiti požehnání svobody příštím pokolením, přijali jsme ve svém Národním shromáždění dne 29. února 1920 ústavu pro Československou republiku, jejíž znění následuje.

Při tom my, národ Československý, prohlašujeme, že chceme usilovati, aby tato ústava i všechny zákony naší země prováděny byly v duchu našich dějin stejně jako v duchu moderních zásad, obsažených v hesle sebeurčení; neboť chceme se přičleniti do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový.«

*

*Přehled obsahu ústavní listiny:**) Vlastní ústavní listinu předchází tak zvaný *uvozovací zákon*, který upravuje napřed tak zvané záruky ústavní (viz následující článek 4.), dále obsahuje tak zvaná

*) Je přehledem tomu, kdo chce sám hledati podrobnější předpisy v ústavě samé; zběžný čtenář může tento odstavec vynechat.

přechodná ustanovení (o dosavadním Národním shromáždění a dosavadním prezidentovi), konečně ustanovení o zrušení předpisů dřívějších. (Všecky tyto věci jsou pro široké třídy občanstva nezajímavé a částečně pozbyly již významu vůbec.)

Vlastní ústavní listina má v hlavě I. »všeobecná ustanovení« (z nichž uvedena část již na počátku čl. 3. zde), dále jedná se tu o státním území, zejména o zvláštním postavení Podkarpatské Rusi, o státním občanství, o hlavním městě, o barvách republiky a jejím znaku. Hlava II. pojednává o Národním shromáždění i jeho členech; hlava III. o moci vládní a výkonné: o prezidentovi republiky, o vládě, o ministerstvech a nižších správních úřadech; hlava IV. upravuje moc soudcovskou, hlava V. práva, svobody, jakož i povinnosti občanské, hlava VI. ochranu menšin národních, náboženských a rasových.

4. Záruky ústavní.

Ústavní listina obsahuje řadu ustanovení, která mají zabezpečiti, že ústava nebude bez rozmyslu nahodilou většinou měněna nebo zrušena.

V té příčině má zásadní význam ustanovení (§ 33), podle kterého »ke změně ústavní listiny a jejích součástí je třeba třípětinové většiny všeckých členů v každé sněmovně« — tedy ve sněmovně poslanecké alespoň 180 hlasů a v senátě alespoň 90 hlasů. Mimo to je třeba, aby každý zákon takový byl označen výslovně jako ústavní (čl. I.). Konečně je třeba, aby se o zákoně ústavním usnesly vždy souhlasně obě sněmovny, kdežto při obyčejných

zákonech ve výjimečných případech stačí usnesení jediné sněmovny, na př. neusnese-li se sněmovna o zákoně, schváleném druhou sněmovnou ve lhůtě stanovené ústavou. Posléz zřízen zvláštní ústavní soud (čl. II.), aby rozhodoval o tom, zda zákony neodporují ústavě (o něm níže).

Dlužno však upozorniti, že zezákonů, schválených současně s listinou ústavní dne 29. února 1920, *jediný zákon jazykový* (podle § 128 ústavní listiny) tvoří součást ústavy, a tedy změna jeho jest možna pouze kvalifikovanou většinou, uvedenou v odstavci předcházejícím.

Není však součástí ústavy *řád volení do sněmovny poslanecké, ani zákon o senátu*, a je tedy možno obyčejným zákonem je změnit, pokud ovšem nejde o jejich podstatná ustanovení, která byla pojata do ústavy; ústava stanoví však jen, že právo volební je všeobecné, rovné, přímé, tajné, že náleží do poslanecké sněmovny všem 21letým občanům a do senátu všem 26letým občanům bez rozdílu pohlaví, že se volí podle zásady poměrného zastoupení a že se volby konají v neděli — *ale ústavou není upraveno rozdělení mandátů mezi jednotlivé kraje volební, otázka vázaných listin a j., a bylo by tedy možno tyto věci změnit prostými zákony.*

Rovněž *není* součástí ústavy *zákon o župním zřízení*. Ústava stanoví jen (v § 7), že zákonodárná a správní činnost *zemských sněmů zanikla*, jinak však podrobnosti o tom, jak se převede správa ze zemí do žup atd., upravuje prostý zákon o župním zřízení.

Ústavní soud. Nejdůležitější zárukou, že ústavní zákony nebudou porušovány zákony prostými, má býti zvláštní soud, který ústava naše — podobně jako některé jiné ústavy z doby nejnovější — za tím účelem dosazuje; je to tak zvaný ústavní soud.

Ústavní soud skládá se ze sedmi členů. Tři z nich jmenuje prezident republiky, a to vždy po jednom na návrh poslanecké sněmovny, senátu a sněmu Podkarpatské Rusi, jednoho z nich jmenuje zároveň předsedou. Další čtyři členy vysílají nejvyšší soud a nejvyšší správní soud, každý po dvou. Členy mohou býti jen osoby práv znalé a volitelné do senátu.

Tento ústavní soud sám — a nikdo jiný — jest povolán (nebo-li právnicky řečeno: on jest *vylučně příslušný*) rozhodovati o tom, zdali zákony, schválené Národním shromážděním nebo sněmem Podkarpatské Rusi, neodporují ústavě. *Jednotlivý občan nemůže si však v té příčině k ústavnímu soudu stěžovati.* Jenom nejvyšší soud, nejvyšší správní soud, volební soud, poslanecká sněmovna, senát nebo sněm Podkarpatské Rusi mohou podati návrh, aby ústavní soud vyslovil, že určité ustanovení určitého zákona odporuje ústavě, a tudíž je neplatné. Tím má býti zabezpečeno, že výtka neústavnosti proti zákonům nebude vznášena lehkomyšlně, nýbrž jen po bedlivém uvážení činitelem zvláště povolaným. Návrh může býti vznesen pouze *do tří let* ode dne, kdy zákon, o který běží, byl vyhlášen — tím má se zase zabrániti, aby otázka, zda určitý zákon neod-

poruje ústavě, nezůstávala příliš dlouho pochybnou.*)

*

Zmíněná ustanovení o přísných podmínkách, za kterých ústava může býti měněna, jakož i o soudě ústavním jsou *hlavními* zárukami, že ústava nebude ukvapeně nebo nahodilými většiny sněmovními měněna nebo porušována. Vedle těchto zvláštních záruk slouží témuž účelu, ochraně ústavy, též jiné záruky, zejména odpovědnost vlády vůči Národnímú shromáždění (tak zvaná politická odpovědnost vlády) a vůbec dohled Národního shromáždění na vládu. O těch bude pojednáno v kapitole o poměru Národního shromáždění k vládě.

ČÁST I. MOC ZÁKONODÁRNÁ.

5. Přehled. (Soustava dvou komor.)

Moc zákonodárnou pro celé území nebo pro jednotlivé části naší republiky vykonává Národní shromáždění, složené *ze dvou sněmoven*, sněmovny poslanecké a senátu — máme tedy u nás tak zvanou *soustavu dvoukomorovou*. Jenom výjimečně, obmezeným rozsahem vydává pro *Podkarpatskou Rus* zákony *tamější sněm* (o něm níže).

Zákonodárná působnost *zemských sněmů* českého, moravského a slezského zanikla; zákony jimi *před převratem* vydané platí ovšem dále, pokud

*) Podrobnosti v zákoně o ústavním soudě ze dne 9. března 1920, č. 162 Sb. z. a n.

nebyly nebo nebudou po převratu změněny nebo zrušeny.

Obě sněmovny — jak již řečeno — vycházejí z *voleb* podle všeobecného, rovného, přímého a tajného práva hlasovacího podle zásady poměrného zastoupení — *obě* mají tedy *ráz lidový*; sněmovna *poslanecká* však, opírající se o voličstvo *četnější*, pokládá se za *lidovější* a má — jak uvidíme — v *lečems* více práv nežli senát nebo přednost před senátem.

V podrobnostech však se *obě* sněmovny dosti značně liší: Sněmovna *poslanecká* má 300 členů, senát jen 150; do sněmovny *poslanecké* volí státní občané, muži i ženy, kteří dokonali 21. rok, do senátu jen ti z nich, kdož dokonali 26. rok; za poslance volitelní jsou státní občané, kteří dosáhli 30 let, za senátory, kdož dosáhli 45 let; volební období sněmovny *poslanecké* trvá 6 let, senátu však 8 let.

*

Jak známo, byla otázka »dvou komor« *nejspornějším bodem celé ústavy* a proto budiž dovoleno uvést hlavní důvody, které se uváděly proti ní i pro ni.

Proti druhé sněmovně (senátu) namítáno hlavně, že vůle lidu, která se projevuje v zákonodárství jakožto nejvyšší moci ve státě, může být jen jediná a nedílná — ale proti tomu lze uvést, že i při dvou komorách jde o jedinou vůli, která se ovšem projevuje teprve souhlasem dvou sborů a hlavně to, že soustava dvou komor je nesporně uznána a osvědčena v republikách opravdu lidových, ve

Spojených státech severoamerických a ve Francii. Ve Francii soustavu tu na čas opustili, *ale potom se k ní zase vrátili*, což jest zajisté nejvýmluvnějším důkazem pro ni.

Dále namítáno proti soustavě dvou komor, že bude působiti vzájemné spory (konflikty) a zbytečné průtahy — tato možnost u nás velmi důmyslně obmezena jednak tím, že je složení obou sněmoven sice odchylné, ale zase ne tolik, aby značily protivy (na př. *poslanecká* sněmovna práci a senát kapitál), jednak tím, že ústava obsahuje — jak uvidíme — podrobné předpisy o vzájemném poměru obou sněmoven.

Pro dvě komory uváděno hlavně, že se dvojným projednáváním každé věci v obou sněmovnách zabezpečí důkladnější uvážení, zamezí se ukvapená usnesení, zejména pod nátlakem ulice, a vůbec zaručí se větší důslednost a stálost (stabilita) v pracích zákonodárných.

Pro senát pak zvláště uváděno, že vedle sněmovny *poslanecké*, mající ráz převážně *politický*, má senát míti ráz *odborný*, má být zastoupením *zájmovým* a přihlížeti i k třídám nezastoupeným ve sněmovně volené, ale důležitým pro zdárnou práci parlamentní, zejména k odborníkům stojícím mimo strany; proto podle původního návrhu vládního měla být část členů senátu jmenována prezidentem republiky. Sněmovna *poslanecká* má být — podle trefného výroku Wilsonova — *parlamentem*, to je sborem, kde se vedou politické řeči (*parler* = mluvit), *senát* pak *legislaturou*, to je sborem, kde se dělají zákony.

Když se však tato myšlenka setkala s odporem stran dělnických a ozvalo se heslo: buď obě sněmovny volené, anebo jen jedna sněmovna — hledána alespoň cesta, jak by se úpravou voleb do senátu zaručilo, že bude složen ze členů staršího věku a tím zkušenějších i ustálenějších názorů; též delší volební období zajisté působí v naznačeném směru.

Další záruka, že senát bude sborem ustálenějším, že se v něm vyvine důsledná tradice (podání) a souvislost (kontinuita) prací, měla být v tom, že měla být v něm obnovována volbami vždy jen *část* členů (jak tomu bývalo před válkou při obecních volbách v Praze), takže by vždy část členů (a to větší) byla starých a jen část nových. Ač toto ustanovení schváleno nebylo, není pochyby podle dosavadních zkušeností při volbách a zejména podle cizích zkušeností s poměrným zastoupením, že osvědčení členové budou kandidováni a voleni i při budoucích volbách a tím se kontinuita (souvislost) udrží.

Konečně již sám značně menší počet členů senátu působí k tomu, aby se vyvinula družnější součinnost, klidnější, věcnější práce — což zajisté dosavadní zkušenosti u nás potvrdily.

Zkušenosti naše — zejména hlasování o drahotných přídavicích pro státní zaměstnance — nepotvrdily námitky, že volený senát bude pouhým »otiskem« sněmovny poslanecké, že budou v něm prostě opakovány řeči a hlasování sněmovny poslanecké. Vždyť je přirozenou snahou každého občanského tělesa, aby se — jak říkáme — samostatně uplatnilo, aby projevilo vlastní vůli, doká-

zalo, že má zvláštní důvod, proč tu je (raison d'être).

Ostatně jako vždy a všude, tedy zejména zde je věcí stran, které byly a jsou přesvědčenými zastanci soustavy dvou komor, aby do senátu vysílaly opravdu *nejlepší lidi* a tím donutily i druhé strany k volbám lidí nejlepších!

6. Jak se volí poslanci a senátoři.*)

Podmínkou *práva voliti* do poslanecké sněmovny jest vedle státního občanství a věku 21 let (zletilosti) — což obě žádáno již ústavou — aby volič bydlil 3 měsíce přede dnem vyložení voličských seznamů (čímž se míní *první* vyložení, za kterého se podávají *reklamace*) v některé obci naší republiky. Kdo se v těchto 3 měsících přestěhoval, není zapsán ani v *dřívějším* bydlišti, poněvadž tam již nebydlí, ani v *nynějším*, poněvadž tam nebydlí ještě 3 měsíce.

Volíni volí tam, kde v den tento jsou přikázáni službou; pro ně podmínka tříměsíčního bydliště neplatí.

Volitelní jsou za poslance státní občané 30letí (podle ústavy); řád volení žádá dále, aby byli aspoň 3 léta státními občany — ale až po volby po 31. prosinci 1924. Dlužno však upozorniti, že po-

*) Podrobnosti obsahuje zákon ze dne 29. února 1920, č. 123 Sb. z. a n. (řád volení do poslanecké sněmovny); odchylky pro volby do senátu obsahuje zákon ze dne 29. února 1920, č. 124 Sb. z. a n.

slanec nemusí míti práva voliti aniž býti zapsán v seznamech voličských.

Vyloučení jsou z práva voliti i z volitelnosti, kdož jsou vyloučeni ze zápisu do voličských seznamů, tedy zejména ti, kdo jsou zbaveni práva nakládati volně se svým majetkem (dání pod kuratelu) a kdo byli odsouzeni pro trestní čin, vylučující z práva voliti do obcí. Tyto osoby nesmějí býti připuštěny k volbě, i kdyby byly zapsány do voličských seznamů, předložili-li se komisí úřední doklad o jejich odsouzení. Práva voliti pozbude se nyní již při *prvním* odsouzení pro přečin nebo přestupek krádeže, zpronevěry, podvodu atd., je-li spáchán z pohnutek nízkých a nečestných a soud následek tento výslovně stanoví.

Pro volby do senátu platí tyto odchylky: Právo voliti mají voliči do sněmovny poslanecké, kteří v den vyhlášení seznamů překročili 26. rok věku; pro volitelnost žádá zákon o senátu — vedle státního občanství a věku 45 let, vyžadovaného již ústavou — 10leté státní občanství, ale až pro volby po 31. prosinci 1928. O vyloučení z práva voliti a volitelnosti platí totéž, co o volbách do sněmovny poslanecké.

*

Každý volič jest *povinen* voliti (odevdati osobně hlasovací lístek), není-li osvobozen ze zvláštního důvodu v zákoně uvedeného, zejména nejsou povinny voliti osoby starší 70 let a nemocní; kdo bez důvodné omluvy nevolí, propadne pokutě od 20 Kč

*

do 5000 Kč nebo vězení od jednoho dne do jednoho měsíce.

*

Volby konají se podle *volebních krajů*, jichž je při volbách do sněmovny poslanecké 23 a při volbách do senátu 13 (tu spojeny pravidelně 2 kraje, jednou 3); v pražském (prvním) kraji volebním volí se 45 poslanců a 23 senátorů.

*

Kandidátní listiny podávají se do 21 dnů před volbou председовi krajské volební komise; musí býti podepsány 100 voliči zapsányi do voličských seznamů v obcích toho kterého kraje; podpisy ty musí býti ověřeny notářem, soudem nebo politickým úřadem. (Na Slovensku do 1. ledna 1935 třeba 1000 podpisů voličů, ověřených županem.) Úřední podávání, zkoumání a vyhlásování kandidátních listin má voličům umožniti, aby řádně, včas a určitě byli uvědoměni o tom, kdo se o jejich důvěru ucházejí; podpis značného počtu voličů (v Belgii jim říkájí »kmoťři«) má býti zárukou, že jde o kandidaturu vážnou, že za ní někdo stojí.

Další zárukou je tu, že strana (skupina) kandidující musí přispěti na výlohy volební. Strany jsou totiž povinny přispěti do 31. prosince 1924 třetinou a později polovinou na náklad, jehož bude vyžadovati rozmnožení kandidátních listin jako hlasovacích lístků; mohou si však objednat jen určitý počet těchto hlasovacích lístků a opatřiti si samy jejich dodání voličům. To má význam zejména pro menší, pro malé strany zájmové a pod. a zmenšit pro ně podstatně náklad shora zmíněný. Nesložili-li stra-

na včas napřed potřebného nákladu, má se za to, že od kandidatury *upouští*. V tom jest zajisté dostatečný nátlak na stranu, aby dělala, co může!

Konají-li se volby do poslanecké sněmovny a do senátu nejdéle čtyři neděle za sebou, nesmí nikdo kandidovati do obou sněmoven zároveň. Kdyby někdo kandidoval přece a byl zvolen do té neb oné sněmovny nebo do obou, je volba *n e p l a t n a*. (Tím má se zameziti, aby některá strana nepoužívala jména svých významných lidí pro volební agitaci do obou sněmoven, ač podle ústavy nikdo nemůže býti zároveň členem jich obou.)

*

Volba koná se v *neděli* (to zaručuje sama ústava). I tu platí zákaz podávati alkoholické nápoje den před volbou a v den volby, což se při volbách obecních podle úsudku zasvěcenců velmi osvědčilo.

Hlasování jest ještě složitější než při volbách obecních. Je totiž každý volič povinen komisi ukázati, že si přinesl s sebou všechny kandidátní listiny, které mu byly úředně dodány — tedy nemusí ukazovati těch, které mu dodaly strany samy. (To má za účel zameziti, aby některá strana neodebrala voličům před volbou všechny kandidátní listiny mimo svou a tím jim znemožnila jinak hlasovati. To ovšem má za následek zdržení hlasování a proto smí při volbách poslanců a senátorů do jedné volební místnosti býti přiděleno nejvýše 1000 voličů.) Nebude-li volič míti všech oněch listin, dodá mu volební komise jiné.

Každý volič obdrží pak od komise obálku, do které v odděleném prostoru (za španělskou stěnou a pod.) vloží hlasovací lístek a potom před očima komise vhodí obálku do osudí a odloží zbylé kandidátní listiny do zvláštní schránky. (Tím vším má se zaručiti, že svoboda a tajnost volby každého voliče bude co nejvíce chráněna.)

*

Volí se opětně podle zásady *vázaných kandidátních listin*. Může totiž volič platně voliti pouze *jednou* kandidátní listinou, a to *úplně beze změny*, nesmí nikoho škrtnuti nebo přepisovati; škrtná-li nebo přepisuje-li přece, tedy se na to vůbec nehledí, lístek jeho přece platí celý! Zásada nyní ještě *zostřena* tím, že i listina, která je *celá* škrtnuta, platí přece pro příslušnou stranu; chce-li volič tomu zabrániti, nezbude mu, nežli odevzdati obálku prázdnou nebo do ní vložit několik kandidátních listin různého obsahu.

Otázka vázaných kandidátních listin byla vedle otázky dvou komor předmětem největších sporů.

Proti vázanosti hlavně se uvádělo, že z voliče čini pouhý hlasovací stroj, pouhou loutku v rukou vedení stran. Zastánci krajní volnosti každého jednotlivého voliče žádali pak neobmezenou volnost, aby si každý volič mohl vybíráti i z několika kandidátních listin (tak zvané *panašování*).

Pro vázanost uváděn hlavní důvod ten, že při listinách volných bude možno přidělovati mandáty jen podle počtu hlasů a tu se umožní, že *vůdcové* stran (náhodou nebo vědomým působením voličů

téže nebo jiné strany) dostanou méně hlasů a propadnou (tak zvaná dekapitace — »odstřelování« — vůdců).

Proti tomu však byl *střední* proud (k němuž od počátku patřil pisatel těchto řádků), který podle vzoru belgického navrhoval, aby volič byl sice vázán jedinou kandidátní listinou, ale měl právo škrtnouti jména kandidátů, kteří se mu nezamlouvají. Pro tento postup lze uvést předem důvod zásadní (ideový): poměrné zastoupení značí rozeskupení voličů *podle stran* a tu je nemyslitelné, aby *týž* volič počítal se k *několika stranám*. Dále je tu závažný důvod praktický: při volnosti hlasování bylo by nutno *každý lístek zvláště rozpočítavati* pro dotčené strany a tím by se vypočítávání velmi znesnadnilo a protáhlo. Mimo to úplná volnost vyžaduje přidělu mandátu podle počtu hlasů a tím umožňuje »dekapitaci« vůdců.

Připustí-li se pouze škrtnání, bude možno i hlasovací lístek obsahující pouze několik jmen počítati celý ve prospěch té které strany a tím zachovati její državu neztenčenu. Při určování kandidátů zvolených pak možno tu v první řadě přihlížeti *k pořadí* — prohlásiti za zvolené kandidáty uvedené v čele listiny, na kterých straně nejvíce záleží, pokud, pokud to odpovídá vůli většiny voličů, kteří pravidelně volí beze změny — a teprve v dalším pořadí hledělo by se ke změnám vyplývajícím ze škrtnání. V Belgii si pochvalují, že tato střední soustava vyhovuje jak stranám tak voličům.*)

*

*) Podrobnosti v mém vydání Řádu volení v obcích (u Řivnáče) v příloze 6. na konci.

Po hlasování následuje *sčítání hlasů* (zvané *skrutinium*), a to nejprve pro každý kraj a potom pro celý stát. Vypočte se nejprve v každém kraji, kolik hlasů připadá na jeden mandát (volební číslo) a každé straně se přidělí tolik mandátů, kolik na ni připadá podle počtu hlasů pro ni odevzdaných. V tomto způsobu, jak se rozdělují mandáty mezi strany, projevuje se právě soustava tak zvaného *poměrného zastoupení*, na které je řád volení zbudován. Vykládati ji podrobněji není zajisté zapotřebí, poněvadž se jí u nás již při několikerych volbách použilo a je tedy již z praxe známa. Také netřeba snad vykládati, proč je tato soustava *spravedlivější* nežli dřívější naše soustavy.

Při tomto prvním skrutiniu se ke *zbytkům* hlasů jednotlivých stran nehledí, ty přicházejí v úvahu až při skrutiniu druhém, jež se pak provádí u ministerstva vnitra a při němž se všem stranám sčítají zbytky *ze všech krajů*, z celého státu.

Přihlíží se tu však pouze k těm stranám, které alespoň v jednom kraji volebním dosáhly 20.000 hlasů nebo počtu rovného číslu volebnímu, je-li *nížší* nežli 20.000. Neobsadí-li se ani nyní všechny zbývající mandáty, učiní se tak ve třetím skrutiniu.*)

Za zvolené prohlásí se ti kandidáti každé strany, kteří jsou na její listině kandidátní v *prvním pořadí*. *Kandidáti*, na které se nedostalo mandátů, jsou *náhradníky* a nastupují podle pořadí kandidátní listiny za poslance z téže listiny, jehož mandát se uprázdnil.**)

*

*) Podrobnosti v §§ 49—53 řádu volení.

***) Viz § 56 řádu volení.

O *stížnostech* proti volbám poslanců rozhoduje a volby ty *ověřuje (verifikuje)* zvláštní soud, zvaný volební soud (viz dodatek 2. tohoto článku).

*

Dodatek 1.: Stálé seznamy voličské.*)

Volby poslanců a senátorů — ale též volby obecních a osadních zastupitelstev a v budoucnosti též volby župních zastupitelstev a okresních výborů — konají se podle *»stálých seznamů voličských«*. To značí, že se nespisují pro každé volby jako dříve zvláštní seznamy, nýbrž pro každé *půlletí* platí *stejně* seznamy a *všecky* volby konané za tohoto půlletí do kteréhokoli ze jmenovaných sborů konají se podle těchto seznamů.

Seznamy vyloží se k veřejnému nahlédnutí vždy 15. června a 15. prosince a mají do nich býti zapsány všechny osoby, které v tyto dny vyhovují podmínkám práva volebního (mají státní občanství, jsou aspoň 21letí, 3 měsíce bydlí v té obci, nejsou vyloučeni z důvodů shora již uvedených). Seznamy zůstanou vyloženy osm dní a v této lhůtě možno proti nim podávat u obecního úřadu *námítky (reklamače)*. Navrhne-li někdo v námítkách, aby byl některý volič ze seznamů vyškrtnut (tak zvaná *exreklamače*), má to býti tomuto voliči ihned oznámeno s vyzváním, aby do tří dnů podal u obecního úřadu vyjádření.

O námítkách rozhodne *»reklamační komise«* u nadřízeného okresního úřadu politického (na venkově u okresní správy politické, v Praze a v jiných

*) Zákon ze dne 19. prosince 1919, č. 663 Sb. z. a n.,

městech statutárních u zemské správy politické). Komise ta skládá se z úředníka toho kterého úřadu jako předsedy a z 8—12 přísedících ze zástupců stran.*)

Proti rozhodnutí komise reklamační možno si stěžovati k volebnímu soudu.

Podle seznamů vyložených 15. června volí se pak v půlletí od 1. srpna do 31. ledna a podle seznamů vyložených 15. prosince v půlletí od 1. února do 31. července.

*

Dodatek 2.: Volební soud.**)

Volební soud má mimo presidenta a stálé referenty, kteří náležejí (též president) nejvyššímu správnímu soudu, 12 přísedících z osob práv znalých, které volí na 10 let poslanecká sněmovna.

Rozhoduje o stížnostech proti rozhodnutím reklamačních komisí podle zákona o stálých seznamech voličských, dále zkoumá a ověřuje volby členů Národního shromáždění a rozhoduje o stížnostech do těchto voleb.

Prohlašuje za zbaveného mandátu člena Národního shromáždění, který pozbyl volitelnosti nebo přestal býti z *důvodů nízkých a nečestných* příslušníkem strany, z jejíž kandidátní listiny byl zvolen. (Nestačí tedy, že poslanec nebo senátor přestal vůbec býti členem této strany, nýbrž třeba dokázati, že ho k tomu přiměly pohnutky nízké a nečestné.)

*) Podobným způsobem složeny komise, které působí při sestavování seznamů voličských a při celém řízení volebním.

***) Zákon z 29. února 1920, č. 125 Sb. z. a n.,

Stížnost na rozhodnutí reklamační komise o stálých seznamech voličských může podati občan, který je zapsán v seznamu voličském kterékoli obce téhož volebního kraje (zejména tedy občan, jehož zápis podle rozhodnutí reklamační komise má býtí škrtnut), nebo jehož reklamace byla zamítnuta. Stížnost podati je do 14 dnů písemně u volebního soudu; musí býtí podepsána advokátem. Rozhodne se o ní bez líčení, nežádá-li stěžovatel výslovně opaku.

Stížnost do voleb poslanců nebo senátorů *nemůže podati kterýkoli volič*, nýbrž jen ten, o jehož volbu běží (kandidát), dále ten, kdo tvrdí, že mu byla nezákonně odmítnuta kandidátní listina (tedy zástupce strany) a zmocněnci stran, jichž kandidátní listiny přijaty.

Volební soud není obmezen při svém rozhodnutí — jako tomu jest u nejvyššího soudu správního — v tom směru, že by mohl pouze *zrušiti* rozhodnutí nezákonné; naopak rozhodne *ve věci samé*. Na př. uzná, že občan má býtí do seznamu zapsán, nebo prohlásí sám, že místo kandidáta, který byl prohlášen za zvoleného, byl zvolen jiný.

Veškerá podání, přílohy a jednání podle zákona o volebním soudě jsou *osvobozena od kolků a poplatků*.

7. Poslanci a senátoři. Jejich práva a povinnosti.

»Nikdo nesmí býtí zároveň členem obou sněmoven.« (§ 18.) Členem Národního shromáždění *nemůže býtí* prezident republiky ani člen ústavního soudu nebo přísedící soudu volebního.

»Členové Národního shromáždění vykonávají svůj mandát osobně; nesmějí od nikoho přijímati příkazů. (Pokládají se za zástupce celého národa, nikoli jen určité strany.)

Nesmějí se obracet k veřejným úřadům ku podpoře osobních zájmů stran. Toto ustanovení nevztahuje se na členy Národního shromáždění, pokud takové zakročování u úřadu patří jen k výkonu jejich pravidelného povolání. (Toto ustanovení čelí proti tomu, aby poslanci a senátoři nebyli voliči obtěžováni žádostmi za rozličné přímluvy, zejména u ministerstev, a tím odcizováni své vlastní práci zákonodárné.)

V první schůzi sněmovny, jíž se zúčastní, vykonávají tento *slib*: »Slibuji, že budu věren republice Československé a že budu zachovávatí zákony a mandát svůj zastávati podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.« *Odepření* slibu nebo slib s *výhradou* má bez dalšího v zápětí *ztrátu* mandátu.« (§ 22.)

Aby poslanci a senátoři nezneužívali svého mandátu k osobním svým prospěchům, proti tomu čelí tato ustanovení:

»Členové Národního shromáždění mohou býtí ustanoveni *placenými státními* zaměstnanci teprve rok po tom, kdy přestali býtí členy Národního shromáždění.

Ustanovení to *nevztahuje* se vůbec na *ministry*. (Jinak by byla vyloučena vláda z poslanců nebo senátorů.) Časově omezení jednoho roku v předěšlém odstavci uvedené nevztahuje se na poslance (senátory), kteří byli státními zaměstnanci, nežli byli zvoleni do Národního shromáždění, pokud zůstanou v *témže oboru služby*.« (§ 20, odst. 3, 4.)

Člen Národního shromáždění, který byl již před volbou *státním* zaměstnancem, dává se dnem, kdy vykonal slib jako jeho člen, na dovolenou po dobu svého členství; po tu dobu má nárok jen na stálé příjmy služební mimo přídavek místní a činovní (ovšem též vyjma mimořádné přídavky, jako drahotní a pod.); a dále zachovává se mu nárok na časový postup.

Jiní veřejní zaměstnanci (zejména obecní, okresní, zemští), mají jen nárok na dovolenou. (Příjmy služební může jim zaměstnavatel odepřítí vůbec nebo žádati, aby si sami platili náhradníka; to záleží na předpisech služebních řádů nebo na dohodě se zaměstnavatelem v jednotlivém případě.)

*

Aby členové Národního shromáždění — zejména příslušníci menšiny, oposice v té neb oné sněmovně — nemohli býti většinou nebo vládou většinou sloužící stíháni a tím jim bráněno u výkonu jejich povolání, požívají tak zvané *imunity*.

Především *je* to *imunita pro činy úřední* (činy v povolání poslaneckém). V té věci ústava stanoví: »Členové Národního shromáždění nemohou býti vůbec stíháni pro své *hlasování* ve sněmovně nebo ve sněmovních výborech. Pro *výroky* učiněné *tam* při výkonu mandátu podrobeni jsou jen disciplinární moci své sněmovny«. (§ 23.) Imunita nevztahuje se tedy na výroky učiněné *mimo* sněmovnu nebo sněmovní výbory, nebo na násilné činy spáchané ve sněmovně.

O *imunitě pro činy mimoúřední* platí: »K jakémukoli trestnímu nebo disciplinárnímu stíhání člena

Národního shromáždění pro jiné činy nebo opominutí jest třeba souhlasu příslušné sněmovny. Odepře-li *sněmovna* souhlas, jest stíhání *navždy* vyloučeno.

Tato ustanovení nevztahují se na trestní odpovědnost, kterou člen Národního shromáždění má jako odpovědný redaktor«. (§ 24.) Ustanovení právě uvedené má zabrániti, aby členové Národního shromáždění nezneužívali svého mandátu v tisku.

»Byl-li člen některé sněmovny dopaden a zatčen při trestním činu samém, soud nebo jiný příslušný úřad je povinen ihned oznámiti zatčení předsedovi příslušné sněmovny. Neprojeví-li sněmovna nebo — nezasedá-li Národní shromáždění — výbor, zvolený podle § 54 (o něm viz níže) do 14 dnů ode dne zatčení souhlas s další vazbou, vazba přestává. Souhlasí-li tento výbor s další vazbou, rozhodne o ní sněmovna do 14 dnů od svého sejití.« (§ 25.)

*

»Členové obou sněmoven mají právo *odepřítí svědectví* o věcech, které jim byly svěřeny jako členům sněmovny, a to i když členy jejich býti přestali. Vyňaty jsou případy, kde jde o svádění člena některé sněmovny k zneužití mandátu«. (§ 26.) To, co občané poslancům svěří, je tedy chráněno podobně jako tajemství zpovědní, aby se občané mohli poslancům zcela volně svěřovati.

*

»Členové obou sněmoven mají nárok na náhradu (»diety«), jejíž výši stanoví zákon«. (§ 27.) Ná-

hrada ta činí nyní měsíčně 5000 Kč; místopředsedové mají vedle toho funkční přírůstek měsíčních 1000 Kč; předsedové mají — mimo měsíčních 5000 Kč — stejné služební požitky jako ministři, mimo reprezentační přírůstky, a stálý povoz.*)

*

Práva a povinnosti poslanců a senátorů, pokud se týkají účasti v jednání sněmovním, upravují podrobněji jednací řády (o těch níže).

Ve všech směrech v tomto článku naznačených je postavení členů obou sněmoven, poslanců i senátorů, úplně shodné. Mají stejná práva a stejné povinnosti.

8. Působnost sněmoven.

A. Zasedání sněmoven.

»President republiky je *povinen* svolati obě sněmovny ke dvěma *řádným* zasedáním v roce: jarnímu a podzimnímu. Jarní musí se začít v březnu, podzimní v říjnu.

Kromě toho svolává sněmovny podle potřeby k zasedáním mimořádným. Žádá-li o to alespoň *nadpoloviční většina* členů sněmovny poslancecké nebo senátu u předsedy vlády, udávajíc předmět jednání, president je povinen svolati sněmovny tak, aby se sešly do 14 dnů ode dne podané žádosti; kdyby toho neučinil, sejdou se sněmovny současně do dalších 14 dnů k vyzvání svých předsedů. (Toto ustanovení chrání práva *většiny* sněmovny.)

*) Zákon ze dne 18. března 1921 č. 115 Sb. z. a n. O platech ministrů zákon ze dne 15. dubna 1920 č. 317 Sb. z. a n.

Uplynuly-li od posledního řádného zasedání aspoň 4 měsíce, president republiky je povinen, žádají-li o to aspoň *dvě pětiny* některé sněmovny (odst. 2.), svolati sněmovny tak, aby se sešly do 14 dnů ode dne podané žádosti. Kdyby toho neučinil, sněmovny sejdou se zároveň do dalších 14 dnů k vyzvání svých předsedů.« (Toto ustanovení má chrániti *menšinu* sněmovny; zde se předpokládá, že od posledního zasedání uplynula delší doba. — § 28.)

»*Zasedání obou sněmoven se začíná a končí vždy zároveň.*« (§ 29.)

»President republiky prohlašuje zasedání sněmovny za ukončené. (O tom, jaký vliv na práce má toto ukončení, viz níže ve stati o jednacích řádech.)

Může je odročiti nejdéle na jeden měsíc a nejvýše jednou v roce.« (§ 30).

»President republiky má právo rozpouštěti sněmovny. (Může rozpustiti kteroukoli z nich nebo obě.)

Práva tohoto nesmí užití posledních šest měsíců svého volebního období (Tím by mohl zmařiti volbu svého nástupce.) Po uplynutí volebního období, jakož i po rozpuštění některé sněmovny jest provésti nové volby do 60 dnů.« (§ 31).

Samozřejmě může president sněmovny svolati, odročiti, rozpustiti *jen za souhlasu vlády a za její odpovědnosti.* (§ 68).

B. Základní zásady pro jednání sněmoven.

»Každá sněmovna jest způsobilá usnáseti se — pokud není v tomto zákoně jinak stanoveno — za přítomnosti aspoň třetiny všech členů. Ku platnosti

usnesení je třeba nadpoloviční většiny přítomných.« (§ 32).

»K usnesení o vypovědění války, ke změně této ústavní listiny a jejích součástí je třeba třípětinové většiny všech členů v každé sněmovně.« (§ 33).

»Usnesení poslanecké sněmovny na obžalobu prezidenta republiky, předsedy vlády a členů vlády může se státi toliko většinou dvou třetin za přítomnosti dvou třetin poslanců.

Rízení před senátem jako trestním soudem upravuje zákon.« (§ 34).

»Každá sněmovna zvolí si sama své předsednictvo a ostatní funkcionáře.« (§ 35).

»Schůze poslanecké sněmovny i senátu jsou veřejné. Schůze neveřejné mohou se konati jen v případech stanovených jednacím řádem.« (§ 36.)

»Základní zásady jednání a styky obou sněmoven mezi sebou, jakož i s vládou a na venek vůbec, upravují se v rámci předpisů ústavních zvláštním zákonem. Svoje vnitřní poměry upravuje každá sněmovna jednacím řádem, který vydá ve vlastní působnosti (vlastním usnesením — bez souhlasu sněmovny druhé. Viz níže stať o jednacích řádech.)

Dokud se sněmovna poslanecká a senát neusnesou na novém jednacím řáde, platí pro ně jednacím řád usnesený dosavadním Národním shromážděním.« (§ 37).

»Návrhy zákonů mohou vycházeti buď od vlády (to jsou tak zvané návrhy vládní) nebo od kterékoli sněmovny (tak zvané návrhy iniciativní).

Ke každému návrhu zákona podanému členy některé sněmovny budiž přiložen rozpočet o finančním dosahu osnova a návrh na úhradu potřebného ná-

kladu. (Čelí proti návrhům nepromyšleným nebo směřujícím jen k lákání voličů.)

Vládní návrhy zákona rozpočtového i branného musí býti předloženy napřed sněmovně poslanecké.« (§ 41).

Zde se po prvé shledáváme s předností sněmovny poslanecké, kterou shledáme ještě častěji; jde totiž o vládní návrhy politicky velmi významné, při nichž je proto zvláštní příležitost projevití vládě důvěru nebo nedůvěru. — Mimo uvedené zákony má vláda volbu, chce-li podati návrhy napřed senátu či sněmovně poslanecké.

C. Spolupůsobení obou sněmoven.

Společná schůze obou sněmoven (nazývající se »Národním shromážděním« jako ve Francii) koná se pouze, má-li se voliti prezident republiky nebo jeho náměstek nebo má-li prezident (nebo jeho náměstek) konati slib.

»Takovou společnou schůzi svolává předseda vlády a řídí ji předseda sněmovny poslanecké.

Jeho náměstkem je předseda senátu.« (§ 38.)

Jinak jedná a usnází se každá sněmovna odděleně a stýkají se navzájem písemně.

Zvláště podrobně upraveno je spolupůsobení sněmoven, pokud jde o tvoření nových zákonů.

»K ústavnímu zákonu je vždy potřebí souhlasné usnesení obou sněmoven. Totéž platí o jiných zákonech, pokud §§ 43, 44 a 48 neustanovují jinak.« (§ 42.)

Ustanovení právě zmíněná — jež následují — mají za účel, jednak zameziti průtahy u vyřizování

úkolu sněmoven, jednak usnadnění rozřešení *rozporů* mezi oběma sněmovnami.

*

Aby se zamezily průtahy, ústava stanoví *lhůty*, do kterých každá sněmovna je povinna usnésti se o návrhu přijatém již druhou sněmovnou.

»*Senát* je povinen usnésti se o návrhu zákona přijatém poslaneckou sněmovnou *do šesti neděl*, o návrhu zákona rozpočtového a branného *do jednoho měsíce*. Sněmovna *poslanecká* povinna jest usnésti se o návrhu zákona přijatém senátem *do tří měsíců*.

Lhůty tyto počítají se ode dne, kdy vytištěné usnesení jedné sněmovny bylo dodáno sněmovně druhé, a mohou být *dohodou* obou sněmoven *prodlouženy* nebo *zkráceny*. Lhůta jednoměsíční daná senátu pro vyřízení osnovy zákona rozpočtového a branného *nemůže* být *prodloužena*.

Uplynulo-li za příslušné lhůty volební období sněmovny, která má jednati o usnesení sněmovny druhé, nebo byla-li ona sněmovna rozpuštěna, odročena, nebo bylo-li její zasedání ukončeno, plyne pro ni lhůta *nová* od nejbližší její schůze. (Tedy nenaštane jen »nastavení« *části lhůty již uplynulé.*)

Neučiní-li druhá sněmovna ve lhůtách v předcházejících odstavcích stanovených usnesení, *má se za to, že souhlasí s usnesením sněmovny první.*» (§ 43).

Lhůty stanoveny — jak patrně — pro sněmovnu poslaneckou delší, poněvadž se předpokládá, že v ní bude více debat (rozhovorů).

Nevyřídí-li sněmovna návrhu druhé sněmovny ve stanovené lhůtě, pokládá se to *za usnesení souhlasné*. Účinek tento nastává *podle samého zákona* a nemůže být odčiněn jinak, leda že by prezident republiky — jak bude vylíčeno níže — vrátil usnesení sněmovnám k novému projednání.

Při tom se neliší, zda nejprve o věci jednala ta či ona sněmovna; vychází-li usnesení od senátu a sněmovna poslanecká propásla lhůtu, je to jeden ze dvou možných případů, kde se usnesení senátu stane zákonem *bez usnesení* sněmovny poslanecké. (O druhém případě výjimečném, kde se usnesení senátu stane zákonem *přes opačné* usnesení sněmovny poslanecké, bude pojednáno níže.)

*

Velmi důmyslná ustanovení obsahuje ústavní listina pro rozličné případy *rozporů* mezi oběma sněmovnami; červenou nití, všemi těmito předpisy se vinoucí, je *převaha sněmovny poslanecké*.

Příslušná ustanovení (§ 44.) znějí:

»Usnesení poslanecké sněmovny stane se zákonem přes odchylné usnesení senátu, když se sněmovna poslanecká usnese *nadpoloviční* většinou všech svých členů na tom, že setrvává na svém původním usnesení. Zamítli-li však senát *tříčtvrtinovou* většinou *všech* svých členů osnovu v poslanecké sněmovně přijatou, stane se osnova zákonem, setrvá-li poslanecká sněmovna na svém usnesení *třípětinovou* většinou všech svých členů. (Zde běží ve směs o věci projednané *napřed* sněmovnou *poslaneckou*. Poslední věta stanoví, že třípětinová — tedy

poměrně menší — většina sněmovny poslanecké má přednost.*) Odstavec následující jedná o případech, kde byla věc projednána *napřed v senátě.*)

Návrhy *senátu* dodávají se poslanecké sněmovně. Zamítne-li je a setrvá-li senát na svém původním usnesení *nadpoloviční většinou všech svých členů*, dodá své usnesení *znovu* poslanecké sněmovně. *Zamítne-li* poslanecká sněmovna usnesení senátu *nadpoloviční většinou všech svých členů* po druhé, *nestane* se usnesení senátu zákonem. (Zamítne-li poslanecká sněmovna věc *prostou většinou* nebo *propase-li* lhůtu uvedenou shora, stane se usnesení *senátu* zákonem *přes opačné* usnesení sněmovny poslanecké.)

Osnovy takto zamítnuté nemohou býti v žádné sněmovně *před uplynutím jednoho roku* znovu podány (kýmkoli, tedy ani vládou.)

Změní-li některá sněmovna usnesení sněmovny druhé, rovná se to zamítnutí.«

V případech právě zmíněných (§ 44.) může o věci *po druhé* jednati sněmovna *nově zvolená*; nemusí to býti *táž* sněmovna (složená z *týchž* členů) jako při *prvém projednávání*. (§ 45. V tom se projevuje tak zvaná zásada *jednoty, kontinuity* prací sněmovních.)

D. Spolupůsobení presidenta republiky.

Že president republiky zákonodárné sbory svolívá, odročuje atd., uvedeno již shora (odst. A.).

*) Tři pětiny je 60 procent, tři čtvrtiny 75 procent!

Zvláštní zvýšenou pravomoc má president republiky, pokud jde o zákony.

»President republiky má právo *vrátiti s připomínkami* zákon usnesený Národním shromážděním *do měsíce* počítajíc ode dne, kdy usnesení Národního shromáždění bylo dodáno vládě«. (§ 47).

Nemá tedy president — jako měl na př. císař rakouský — právo zákon zcela libovolně *schváliti* (sankcionovati) nebo *neschváliti*, nýbrž může jej pouze vrátiti *k novému projednání*; při tom má přesně vytknouti, *jaké námítky* proti němu má. Jako při každém vládním úkonu presidentově, jest i tu nutno *spolupůsobení vlády*; ústava ještě zvláště výslovně předpisuje, že je zde třeba usnesení *celé vlády* (ministrské rady — § 81, písm. a).

»Setrvají-li *obě* sněmovny při hlasování podle jmen na vráceném zákonu *nadpoloviční většinou všech svých členů*,* zákon budiž vyhlášen (přes připomínky presidentovy).

Nebylo-li dosaženo takové souhlasné většiny v obou sněmovnách, zákon budiž vyhlášen, když se na něm při *opětném* hlasování (tedy při *třetím* projednávání) podle jmen usnesla sněmovna *poslanecká většinou tři pětín všech svých členů*. (Zde jest opět-*ný* případ, kde sněmovna poslanecká má převahu nad senátem.)

Jde-li o zákon, k jehož přijetí je třeba vyšší přítomnosti členů a většiny zvláště vyznačené, je třeba, aby vrácený zákon byl přijat za této vyšší přítomnosti a vyznačenou většinou.

Ustanovení § 45 (podle kterého může po druhé nebo po třetí jednati o věci sněmovna *nově zvolená*) platí obdobně.« (§ 48).

»Zákon *podpisuje* president republiky, předseda vlády a ministr výkonem zákona pověřený. Nemá-li zaneprázdněný nebo churavý president náměstka, podpisuje zaň předseda vlády«. (§ 51).

»K platnosti zákoná je třeba, aby byl *vyhlášen*, a to způsobem, jak ustanovuje zákon (to jest ve zvláštní »Sbírce zákonů a nařízení státu československého«).

Zákony se vyhlášují touto větou: »*Národní shromáždění* republiky Československé usneslo se na tomto zákoně«. (§ 49).

Již z tohoto znění — jakož i ze všeho, co bylo právě uvedeno — jest patrno, že *vlastním zákonodárcem v naší republice jest Národní shromáždění* a že president republiky spolupůsobí při tom *až v druhé řadě* a rozsahem i způsobem *přesně vymezeným*; vlastně může Národnímu shromáždění pouze *poraditi*, co by mělo v zákoně se změnit, vynechat, nebo doplnit. Dochází to viditelného výrazu v tom, že se zákon vyhláší vždy s označením toho dne, kdy se o něm usneslo Národní shromáždění (to jest sněmovna, která poslední o něm jednala), nikoli s datem toho dne, kdy jej podepsal president republiky (za Rakouska rozhodoval den, kdy zákon podepsal panovník).

K doplnění výkladů o spolupůsobení presidenta republiky s Národním shromážděním dlužno dodat, že president republiky naší nemá sice (jako ve Francii) práva, podávati Národnímu shromáždění návrhy zákonů, má však právo »podávati ústně nebo písemně Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky a doporučiti mu k úvaze opatření, která pokládá za

nutná a účelná«. (§ 64, č. 6). To jsou tak zvaná »poselství« presidentova.

E. Ostatní působnost sněmoven.

Působnost zákonodárná, o níž jednaly státi předchozí, jest *hlavní* působností sněmoven, které se proto také podle ní jmenují sbory *zákonodárnými*. Jest činností nejdůležitější, poněvadž — jak vyloženo v úvodě — *jenom zákonem lze ukládati občanům povinnosti osobní i majetkové* (zejména povinnost brannou a daně i jiné státní dávky); o těchto povinnostech smí tedy rozhodovati jedině Národní shromáždění, zastupitelstvo všeho lidu, všeho občanstva. *Není to však působnost jediná*.

Vedle vydávání zákonů, to jest všeobecných právních pravidel zavazujících všecko občanstvo, rozhoduje Nár. shromáždění též nejzávažnější věci i ve *správě* státu. Tak rozhoduje o vypovědění války (jak uvedeno již shora), zejména však spolupůsobí při nejdůležitějších otázkách státní správy *hospodářské (finanční)*. Schvaluje každoročně *rozpočet* státní, *výpůjčky* státní, větší nákladné stavby a podniky státní (tak zvané *investice*), na př. velkolepá výstavba železnic.*) prodej státních nemovitostí, zřizování vysokých škol a pod.

I tato usnesení, ač neobsahují — jako vlastní zákony — všeobecných právních pravidel pro občany, vydávají se zpravidla také ve formě zákonů (tak zvané *formální zákony*).

*) Zákon ze dne 30. března 1920, č. 235 Sb. z. a n.

Zvláště důležitým odvětvím správní působnosti Národního shromáždění je dohled na vládu a správu státní (o tom zvláštní stať následuje).

Vedle zákonodárné a správní působnosti parlamentů je ještě t. zv. *autonomní* funkce jejich, to jest právo upravovati *vnitřní* svoje poměry, zejména vydati jednací řád, konati disciplinu (kázeň) nad členy sněmovny i nad úředníky a zřízenci sněmovny. Sem patří též rozhodování o platnosti voleb do sněmovny (verifikace), které však u nás podle ústavy vzneseno na volební soud (viz výše).

F. P o m ě r k v l á d ě.

Národní shromáždění — zejména pak sněmovna poslanecká — má rozhodující vliv na vládu. Může totiž jmenována býti a udržeti se »při vesle« jen taková vláda, která požívá její důvěry, a jen potud, pokud jí požívá; sněmovna poslanecká může totiž *kdykoliv z jakéhokoli podnětu* vysloviti vládě *nedůvěru* a tím způsobiti její pád (demisi).

Ústava v té věci stanoví:

»Vláda je odpovědná *poslanecké sněmovně*, která jí může vyslovit nedůvěru. K usnesení je třeba přítomnosti *nadpoloviční většiny* (všech) poslanců,, nadpoloviční většiny hlasů a hlasování podle jmen.« (§ 75.)

»Návrh na vyslovení nedůvěry musí býti podepsán nejméně *sto* poslanci a přikáže se výboru (iniciativnímu), který o něm podá zprávu nejdéle do osmi dnů.« (§ 76.)

To má za účel zabrániti, aby menšina (oposice) nemohla využití nahodilé nepřítomnosti vládních poslanců k usnesení proti vládě.

Zde vychází podnět od poslanců; může však také vyjít od vlády samé:

»Vláda může podati v poslanecké sněmovně návrh na vyslovení *důvěry*. O návrhu tom se jedná, *aniž* byl přikázán výboru.« (§ 77.)

Zde se předpokládá, že si vláda zvolí vhodný okamžik pro hlasování o důvěře.

»Vyslovila-li poslanecká sněmovna vládě nedůvěru anebo zamítla-li vládní návrh na vyslovení důvěry, *musí vláda podati demisi* do rukou presidenta republiky, který určuje, kdo vede vládní věci, pokud nová vláda nebude ustavena.« (§ 78.)

Jak patrně, běží zde opět o *přednost* sněmovny *poslanecké*, a to o přednost politicky velice významnou a o zbraň velice účinnou. Sněmovna poslanecká může tímto způsobem kdykoli prokázati, že *ona jako zástupce všeho lidu vlastně jest páнем ve státě* a vláda jest jenom služebníkem, jež možno kdykoli volně propustiti. Poněvadž pak — jak uslyšíme — president republiky sám bez vlády nemůže vůbec ničeho podniknouti, může projev nedůvěry čeliti též proti presidentovi, jde-li o vládu, která požívá *jeho* důvěry.

V případě tomto mluví se o t. zv. *politické* odpovědnosti vlády. Jak již uvedeno, není sněmovna poslanecká nijak obmezena v tomto svém právu, může ho použiti kdykoli. Neschválí-li vládního návrhu zákona, nevezme-li na vědomí vládního prohlášení, zejména odpovědi na interpelaci (dotaz),

není to ještě samo sebou projevem nedůvěry, byť se usnesení stalo sebe větším počtem hlasů; je vždy zapotřebí, buď aby sto poslanců navrhlo projev nedůvěry, nebo aby vláda žádala za projev důvěry.

Tato (politická) odpovědnost podle jasného znění ústavní listiny (podle parlamentních zvyklostí z ciziny, zejména z Anglie), stíhá vždy *celou vládu* (všecky ministry): je to odpovědnost »*solidární*«.

Konečně dlužno vytknouti, že se (v § 78) nepřímou praví, že prezident republiky *musí* demisi přijmouti; praví se tam totiž, že učiní opatření na dobu, »*pokud nová vláda nebude ustavena*«. Ovšem může nová vláda býti utvořena částečně ze členů vlády odstoupivší.

Projev nedůvěry je ve skutečnosti nejsilnější zbraní sněmovny proti vládě. (Usnesení o trestní obžalovně nemá praktického významu, jak bude níže vyloženo.) Je to mimořádný projev, plynoucí z dohlédacího práva sněmovny nad vládou.

Pravidelným způsobem, jak sněmovny (a to obě) dohled nad vládou vykonávají, jsou *dotazy* a *interpelace*.

»Každá sněmovna jest oprávněna *interpelovati* předsedu a členy vlády ve věcech jejich působnosti, *zkoumatí* správní úkony vlády, voliti *výbory*, jimž ministerstva poskytují informace, usnášeti se na adresách a resolucích.

Předseda a členové vlády jsou *povinni odpovídati* na interpelace členů sněmoven.« (§ 52.)

Interpelací, na něž vláda *musí* odpověděti, rozumí se *hromadný* dotaz (alespoň 21 poslanců nebo

11 senátorů); na prosté *dotazy* jednotlivých členů sněmoven vláda není povinna odpovídati; pravidelně však odpovídá i na ně. Resolucím, jimiž se vláda vyzývá, aby to neb ono učinila, rovněž není povinna vyhověti.

»K žádosti kterékoli *sněmovny* nebo jejího *výboru* dostaviž se ministr *osobně* do schůze.

Jinak se *může* ministr dáti zastupovati úředníky svého odboru.« (§ 40.)

Navzájem zase »ministři mají *právo* účastniti se kdykoli schůzí v obou sněmovnách a ve všech výborech. Budiž jim uděleno slovo, kdykoli o to žádají.« (§ 39.)

G. Stálý výbor (podle § 54 úst. listiny).

Velmi důmyslná ustanovení obsahuje naše ústava pro případ, že sněmovny nezasedají; dosazujet se pro tuto zvláštní výbor z obou sněmoven hlavně proto, aby vláda byla stále pod dohledem a aby bylo možno vydávati »opatření«, mající zatím platnost zákona.

Je to výbor 24 členů z obou sněmoven — 16 z poslanecké a 8 ze senátu — který zastupuje Nár. shromáždění v čas, kdy nezasedá, to jest v případech, kdy byly sněmovny odročeny, nebo kdy bylo jejich zasedání ukončeno, nebo byla-li některá sněmovna rozpuštěna, neb uplynulo-li její volební období.

Členové volí se ihned, jak se sněmovny ustaví, a potom vždy na rok (aby byli členy stále osoby, požívající zvláštní důvěry sněmoven). Volí se podle

zásady *poměrného zastoupení* (budou v něm tedy zastoupeni vždy též ostatní národové našeho státu). Členové podrží funkce, dokud nejsou zvoleni noví, třeba členy sněmoven býti přestali (aby nenastala mezera). Členové vlády nemohou býti členy tohoto výboru (bylo by to v rozporu s jeho povinnostmi dohlížeti na vládu, kdyby více členů vlády bylo zároveň jeho členy).

Výbor zvolí ze sebe předsedu a druhého místopředsedu z členů vyslaných sněmovnou poslaneckou a prvního místopředsedu z členů senátu.

Výbor je *příslušný* ve všech věcech náležejících do *zákonodárné* a *správní* působnosti Národního shromáždění, nesmí však voliti presidenta republiky (ani jeho náměstka), dávatí souhlas k vypovědění války, ukládati nová *trvalá* finanční břemena státu neb občanům (zvýšené dávky za mouku *na rok* nepokládáno za *trvalé* břímě občanů), dále nesmí zcizovati (prodati, darovati) státní majetek, rozšiřovati brannou povinnost, zejména pak nesmí měniti zákony ústavní a příslušnost úřadů, nejde-li o pouhé přidání nových úkolů úřadům dosavadním.

Za opatření stálého výboru, k němuž by jinak bylo třeba *zákona*, neodporuje předpisu na konci zmíněnému, zkoumá v *každém* případě (z »úřední moci«, t. j. bez stížnosti s kterékoli strany) ústavní soud.

Neodkladná opatření, jež by jinak vyžadovala zákona, jsou přípustná *jen* na návrh *vlády*, schválené *prezidentem republiky*, vyžadují dále souhlasu nejméně 13 členů výboru — jinak stačí k usnesení přítomnost 12 členů a nadpoloviční většina přítomných — a vyhlášení s podpisem presidenta republi-

ky, předsedy vlády a aspoň polovice ministrů. Prezydent republiky může souhlas s takovými opatřeními zcela volně odepřítí — jinak je tomu při zákonech, usnesených Národním shromážděním. Je zde tudíž nutný souhlas tří činitelů, presidenta republiky, stálého výboru i vlády, v čemž je zajisté spolu s kontrolou ústavního soudu dostatečná záruka proti zneužívání.

Opatření, kterých neschválí obě sněmovny do dvou měsíců od sejití, *pozbývají beze všeho další platnosti* — stačí tudíž, když *jediná* sněmovna odepře souhlas, nebo když *jediná* sněmovna neučiní usnesení.

V tom je další záruka.

Další úkol přikládají stálému výboru jednací řády sněmoven (viz stať další).

H. J e d n a c í ř á d y s n ě m o v e n .

Hlavní pravidla o jednání sněmoven obsahuje již sama ústavní listina, jak vyličeno shora. Podrobnější ustanovení obsažena jsou ve třech zákonech, z nichž první vydán pro sněmovnu poslaneckou, druhý (většinou doslova shodný) pro senát, třetí pro stálý výbor.*) Některá ustanovení těchto zákonů mohou býti měněna pouhým usnesením té které sněmovny samotné (její vlastní »autonomií«, jak se říká). Hlavní ustanovení jednacích řádů jsou:

Aby členové sněmovny byli donuceni k účasti při schůzích výborů i plena, hrozí se jim ztrátou

*) Všecky tři jsou ze dne 15. dubna 1920, čís. 325 až 327 Sb. z. a n.

mandátu (ve výborech) a zkrácením náhrady (diety) — která může být — dojde-li k *opětnému* pokutování pro nedbalost — usnesením sněmovny odňata až na šest měsíců. Úplné zbavení mandátu nedbalého člena však sněmovna vysloviti nemůže. (Nebylo by tedy možno zbaviti mandátu členy, kteří by provozovali »pasivní opozici«, vzdalovali se vůbec prací sněmovních — jako se stalo českým deklarantům na říšské radě ve Vídni.)

Skončené zasedání má za následek přerušeni prací sněmovních jen v tom případě, že to prohlásí president republiky (za souhlasu vlády ovšem) v dekretu, kterým prohlásí zasedání za skončené; mnohdy bude totiž skončení nutné právě proto, aby se sněmovna »zhostila přitěže neprojednaných návrhů.«

Při projednávání návrhů vládních a samostatných návrhů členů sněmoven (iniciativních návrhů) je postup zásadně rozdílný: návrhy *vládní* a usnesení *druhé sněmovny* jim na roveň postavená přikáže předseda sám přímo *příslušným výborům*; návrhy *iniciativní* nutno však projednati napřed ve zvláštním *výboru iniciativním*, jenž má za účel hlavně zameziti, aby sněmovna nebyla zaneprázdnována návrhy nepromyšlenými, pouze agitačními a pod.

Druhým všeobecným výborem má být *výbor rozpočtový*, který má zase být »strážcem řádného hospodářství státního« a má se vysloviti o finančním dosahu a možnosti úhrady při každé osnově, kterýmkoli jiným výborem projednané, pokud její provedení vyžaduje nákladů mimo běžný rozpočet — a tak tomu asi bude při velikém počtu osnov

nových zákonů. Oba tyto výbory mají tedy za účel návrhy členů sněmovny a druhých výborů důkladně »prosíti«, odlišiti plevy a zrní!

Důležitou funkci přidělují jednáci řády *stálému výboru* podle § 54 úst. list., který souhlasným usnesením *obou* sněmoven může být pověřen, aby o náležitých osnovách vládních anebo v případech nesouhlasu *obou* sněmoven podal *oběma sněmovnám společnou zprávu* (namísto příslušných samostatných výborů každé ze sněmoven) a tak přispěl k dohodě sněmoven.

Pravomoc výborů zdůrazněna tím, že mají právo vyslyšeti (nebo dáti vyslechnouti soudem) svědky za týchž podmínek jako soudy trestní (křivé svědectví jest i tu zločinem).

Menšina ve výboru má právo podati *písemnou zprávu* plenu; zvláštní zpravodaj menšiny pro plenum se nevolí. Při jednání v plenu má však řečník z menšiny první slovo.

Výbory volí se vždy podle zásad poměrného zastoupení, žádá-li tak alespoň 21 poslanců nebo 11 senátorů. (Pro výbor podle § 54 je to stanoveno již v samé ústavní listině.)

Pro jednání plena (plné sněmovny) platí zásada, že věci formální mají ustupovati do pozadí; je proto přípustno zejména, aby ústní praesidiální sdělení byla nahrazena písemným vyložením jejich v kanceláři sněmovní a pod.

Veškeré návrhy v plenu, věcné i formální (týkající se postupu jednání), dlužno zásadně podávati písemně — to nutí k tomu, aby návrhy byly promyšleny a přesně upraveny a zabraňuje nedorozuměním.

Petice (podání, zejména protesty, občanů, spolků, obcí a pod.), nepředkládají se sněmovně (plenu), nýbrž projedná je napřed samo předsednictvo, nebo je odkáže příslušnému výboru a jen o peticích zvláště důležitých podá se pak zpráva plenu.

Po vzoru anglickém má předseda právo za souhlasu sněmovny vyloučiti z jednání návrhy, které zřejmě směřují k zneužívání jednacího řadu (návrhy »obstrukční«).

Vůbec celý jednací řad směřuje k tomu, aby bylo *co nejvíce zamezeno maření času projednáváním pouhých formálností, aby mohlo býti co nejvíce času věnováno jednání věcnému a aby jednání bylo uspořádáno tak; aby výsledek byl co nejučinnější.* Velmi často předpisuje proto řád jednací, že se o té nebo oné věci hlasuje bez rozpravy (debaty) nebo že o ní rozhodne sám předseda atd.

O *jednací řeči* jsou zvláště podrobná ustanovení (v § 49 jednacích řádů). Pravidlem je řeč československá; jí užívají zejména členové předsednictva i zástupci vlády. Poslanci druhých národů mají však právo užívati řeči *své (nikoli jiné), neužijí-li* řeči československé; podají-li samostatné návrhy svou řečí, mají zároveň připojiti překlad do řeči československé. Není-li překlad připojen, opatří jej kancelář sněmovní; není-li to však kanceláři možno (jde-li o návrhy obsáhlé, shrne se jich mnoho na jednu a pod.), může předsednictvo vyzvati navrhovatele, aby sám do týdne opatřil překlad, jinak se má za to, že návrhu nepodal. Řeči promluvené jiným jazykem se připojí k těsnopiseckým zprávám — které jsou československé — jako příloha v řeči původní.

9. Hlasování lidu (referendum.)

Dosti nepatrným rozsahem připouští naše ústavní listina t. zv. *referendum* (hlasování všech voličů o zákonech). V jiných státech, zejména ve Švýcařích a ve Spojených státech severoamerických — kteréž obě republiky vznikly z malých států, kde původně všecko občanstvo vykonávalo vládu (t. zv. bezprostřední demokracie) — je to zařízení vžitě a dosti často ho používáno. Naše listina ústavní (§ 46) stanoví v té věci: »*Zamítlo-li* Národní shromáždění *vládní* návrh zákona, *může* se vláda usnésti, aby hlasováním lidu bylo rozhodnuto, má-li se zamítnutý vládní návrh státi zákonem. (Spolupůsobení presidenta republiky není předepsáno.) Usnesení vlády musí býti *jednomyslné.* (Jediný ministr může tedy věc zmařiti; vůbec lze sotva očekávati, že celá vláda půjde *proti* Národnímu shromáždění, »odvolá se k lidu« proti němu.)

Hlasovací právo má každý, kdo jest oprávněn voliti do poslanecké sněmovny.

Podrobnosti upravuje zákon (dosud nevydán).

Hlasování lidu *není* přípustné o vládních návrzích zákonů, jimiž má býti měněna nebo doplněna *ústavní listina* a její součásti.«

Jak patrnó, není naše ústavní listina referendu valně přízniva. Uvází-li se, že při poměrném zastoupení vzájemný poměr hlasů stran v Národním shromáždění bude se shodovati celkem s poměrem hlasů mezi voličstvem a že náhlé velké změny v tomto poměru nelze očekávati, jest pochopitelná zdrželivost tato, zejména uvedeme-li si na paměť, že referendum u nás bylo by věcí velmi složitou a

nákladnou, Není ani třeba uváděti proti referendu dalších důvodů, na př., že je to odvolání od osob lépe zpravených (členů sněmoven) k osobám méně zpraveným. (Angličan Dicey.)

10. Zvláštní postavení Podkarpatské Rusi.

V rámci celého státu našeho zaujímá zcela zvláštní, samostatné, výsadní (privilegované) postavení Podkarpatská Rus. Podle ústavní listiny (§ 3) totiž »území Československé republiky tvoří *jednotný a nedílný* celek, jehož hranice mohou býti měněny jen ústavním zákonem.

Nedílnou součástí tohoto celku jest, a to na základě *dobrovolného připojení* podle smlouvy mezi hlavními a přidruženými mocnostmi a Československou republikou v Saint Germain-en-Laye ze dne 10. září 1919*) samosprávné území Podkarpatské Rusi, které *bude vypraveno nejširší autonomii, slučitelnou s jednotností republiky Československé.*

Podkarpatská Rus má *vlastní sněm*, který si volí předsednictvo.

Sněm Podkarpatské Rusi je příslušný usnášeti se o zákonech ve věcech jazykových, vyučovacích, náboženských, místní správy jakož i v jiných vě-

*) Je to t. zv. smlouva menšinová (minoritní), uzavřená současně s mírovou smlouvou mezi státy dohodovými na jedné straně a Rakouskem na straně druhé. Vedle ustanovení o Podkarpatské Rusi, která byla pak převzata do tohoto § 3 ústavní listiny, obsahuje tato smlouva ustanovení na ochranu menšin v našem státě, která pak převzata do VI. hlavy naší ústavní listiny.

cech, které by naň přenesly zákony Československé republiky. Zákony usnesené sněmem Podkarpatské Rusi, projeví-li president republiky s nimi souhlas svým podpisem, vyhlášují se ve zvláštní sbírce a podepisuje je také guvernér. (Zde tedy může president republiky — ovšem za souhlasu vlády — zcela volně buď zákon schváliti nebo neschváliti.)

Podkarpatská Rus budiž v Národním shromáždění Československé republiky zastoupena přiměřeným počtem poslanců (senátorů) podle příslušných volebních řádů československých.

V čele Podkarpatské Rusi je *guvernér* jmenovaný presidentem Československé republiky k návrhu vlády a odpovědný také sněmu Podkarpatské Rusi. (Guvernér bude tedy odpovědný 1. vládě a 2. sněmu Podkarpatské Rusi, jako se za Rakouska t. zv. autonomistické strany domáhaly, aby místo-držitelé byli odpovědni též zemským sněmům.)

Funkcionáři Podkarpatské Rusi budou podle incíznosti vybírání z jejího obyvatelstva.

Podrobnosti, zvláště o právu voliti a o volitelnosti do sněmu upravují zvláštní ustanovení.

Zákon Národního shromáždění, který určí hranice Podkarpatské Rusi, tvoří součást ústavní listiny« (dosud nevyšel).

Z ustanovení těchto i jiných plyne, že jiné části státu (na př. Slovensku) bylo by možno dáti »autonomii« (zejména zvláštní sněm, mající právo usnášeti se o zvláštních zákonech) jenom *změnou ústavní listiny* (ústavním zákonem).

ČÁST II. MOC VLÁDNÍ A VÝKONNÁ.

11. **President republiky.**

Jak již uvedeno, jest naše republika t. zv. republikou presidentskou, má totiž v čele *jedinou osobu*, presidenta, nikoliv několikačlenný sbor, jak tomu jest na př. ve Švýcařích. Presidenta volí u nás podle vzoru francouzského Národní shromáždění, stejně podle nové ústavy v Polsku — nikoli podle vzoru Spojených států severoamerických veškeren lid (všichni voliči), jak tomu jest na př. též v Německu podle jeho ústavy z r. 1919. Vůbec celá stať naší ústavní listiny o presidentovi republiky přimyká se nejvíce k ústavě francouzské; tak tomu bylo již v naší prozatímní ústavě z 13. listopadu 1918, od které se ústavní listina z 29. února 1920 odchyluje jen v podružných věcech.

A. Volba presidenta republiky.

»President republiky jest volen Národním shromážděním. Volen může býti *státní občan* Československé republiky, který je volitelný do sněmovny poslanecké (ženy nejsou vyloučeny) a dosáhl 35 let věku«; (§ 56). Jiných podmínek (kvalifikace) se nežadá, zejména nikoli zvláštních studií a pod.*)

*) Ve Francii zvláštním zákonem z r. 1884 vyloučili z volitelnosti členy rodin vládnuvších ve Francii; u nás není třeba Habsburků zvláště vylučovati, poněvadž nemohou býti vůbec státními občany (podle ústavního zákona z 9. dubna 1920, č. 236).

»Ku platnosti volby jest třeba přítomnosti nadpoloviční většiny úhrnného počtu členů sněmovny poslanecké i senátu (stačí tedy víc než polovice ze 300 + 150 členů obou sněmoven, tedy 226 přítomných a nemusí to býti právě 151 poslanců a 76 senátorů) v čas volby a třípětinové většiny přítomných.

Nevedla-li *dvoji* volba k cíli, koná se *užší* volba mezi těmi kandidáty, kteří obdrželi nejvíce hlasů. Zvolen je, kdo obdržel nejvíce hlasů. Jinak rozhoduje los.« (§ 57.)

Zvláštní zákon o volbě presidenta republiky (ze dne 9. března 1920 č. 161 Sb. z. a n.) upravuje podrobnosti; zejména stanoví, že se volba koná ve schůzi veřejné bez debaty a hlasuje se lístky a že v případě, byl-li zvolen presidentem republiky člen Národního shromáždění nebo člen vlády (ministr), přestane již ode dne volby vykonávat svou funkci (aby nebyl zatahován do zápasů stran).

»Volební období počítá se ode dne, kdy nově zvolený president vykonal slib podle § 65.

Volební období trvá sedm let.

Volba se koná poslední 4 neděle, nežli volební období úřadujícího presidenta uplyne.

Nikdo nemůže býti *více než dvakráte po sobě* zvolen (podle vzoru severoamerického). Kdo byl presidentem po dvě, po sobě jdoucí volební období, nemůže opět zvolen býti, dokud od skončení posledního období neuplyne sedm let; ustanovení toto nevztahuje se na prvního presidenta Československé republiky,

Dřívější prezident zůstává ve své funkci, pokud nebyl zvolen prezident nový.« (§ 58.)

»Zemře-li prezident anebo vzdá-li se své funkce ve volebním období, vykoná se nová volba podle ustanovení §§ 56 a 57 na dalšíci 7 let. Národní shromáždění (§ 38) budiž k tomu konci svoláno do 14 dnů.« (§ 59.)

Nežli se prezident ujme úřadu, musí slíbiti před Národním shromážděním, že bude dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů. (§ 65.)

B. Zastupování presidenta republiky.

1. »Pokud nový prezident není zvolen (§ 59), nebo je-li prezident zaneprázdněn (zejména kdyby díel mimo hranice státu), nebo churav tak, že nemůže vykonávati svého úřadu, přísluší výkon jeho funkcí *vládě*, která *může* pověřiti svého *předsedu* jednotlivými úkony.« (§ 60.)

Nemůže tedy prezident republiky ustanoviti sám nikoho jiného svým zástupcem při výkonu svého úřadu. (Něco jiného jest ovšem při pouhých zdvořilostních čestných úkonech, ač i tu při přesném výkladu ústavy bylo by možno hájiti názor, že zastupování presidenta republiky náleží vládě nebo jejímu předsedovi, pokud právě jde o výkon funkcí prezidentových, totiž funkcí jeho *úřadu* a nikoli jen jeho *osoby* jako soukromníka.)

Konečná věta pak opět jest obmezním vlády: vláda nemůže pověřiti výkonem funkcí prezidentových jiného, nežli právě svého předsedu; nesmí pak

na něho přenéstí všecku pravomoc presidentovu, nýbrž jen jednotlivé úkony.

Vůbec dlužno zdůrazniti jako pravidlo v ústavním právu platné — pokud ústava sama jako právě zde výslovně nestanoví odchylky — že *moci ústavnou propůjčené není možno předáseti (delegovati) na jiného.*

2. »Je-li prezident déle než 6 měsíců zaneprázdněn nebo churav (tak, že nemůže vykonávati svého úřadu), a usnese-li se na tom *vláda* za přítomnosti *tří čtvrtin* svých členů, Národní shromáždění zvolí *náměstka presidenta*, jehož úřad trvá, dokud překážka nepomine. (Návrh na volbu může tedy vycházeti pouze od vlády; dokud náměstek presidentův zvolen nebyl, zastupuje presidenta republiky vláda, jak právě bylo vyloženo.)

V době, kdy někdo podle § 58 nemůže býti presidentem, nemůže býti ani jeho náměstkem.« (§ 61.)

»Pro volbu náměstka platí totéž, co pro volbu presidenta.« (§ 62.)

*

(*Dodatek k A, B*): »President republiky nesmí býti zároveň členem Národního shromáždění. Kdyby náměstkem presidentovým byl zvolen člen Národního shromáždění, nesmí potud, pokud je náměstkem, vykonávati mandátu v Národním shromáždění.

Hlavním sídlem presidentovým je Praha,« (§ 63.)

Vláda byla zmocněna (zákonem ze dne 15. dubna 1920, č. 320 Sb. z. a n.), aby opatřila pro presidenta republiky »vedlejší« sídla (podle zprávy novin zakoupen právě za tím účelem zámeček v Lánech).

C. Pravomoc presidenta republiky.

Napřed dlužno tu zdůrazniti, že president republiky nemá pravomoc zásadně *neobmezenou* jako panovník v monarchiích, nýbrž má jenom tu pravomoc, kterou mu ústava nebo zvláštní zákony vydané již za republiky *výslovně propůjčily nebo propůjčí*. Pravomoc ta jest ovšem velmi rozsáhlá (jak řečeno, byla tu vzorem ústava francouzská z r. 1875 a ta byla schválena většinou monarchistickou, jež chtěla míti »silného presidenta«, aby se z něho mohl vyvinouti panovník).

»President republiky:

1. Zastupuje stát *na venek* (vůči cizím státům). Sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Smlouvy *obchodní*, dále smlouvy, z kterých pro stát neb občany plynou *jakákoli* břemena majetková nebo osobní, zejména i *vojenská*, (zejména tedy t. zv. smlouvy o vojenských aliancích), jakož i smlouvy, jimiž se mění státní území, potřebují *souhlasu Národního shromáždění*. Pokud jde o změny státního území, souhlas Národního shromáždění se dává formou ústavního zákona;

2. přijímá a pověřuje *vyslance* (přijímá cizí vyslance a ověřuje naše vyslance v cizině);

3. *vypovídá s předchozím* souhlasem Národního shromáždění *válku* a předkládá mu sjednaný *mír* k vyslovení souhlasu.« (Kdyby šlo o válku obranou, kde bychom byli sami napadeni, nebylo by ovšem třeba vypovědění války a předchozího souhlasu Národního shromáždění.)

Tyto právě uvedené pravomoci plynou z t. zv. práva *mezinárodního*, jež upravuje vzájemné právní styky *států*; zde zastupuje stát naproti státům cizím hlava státu — samozřejmě jako vždy za souhlasu vlády nebo ministra věcí zahraničních.

Další body (č. 4—6) týkají se styků presidentových s Národním shromážděním, jež vylíčeny podrobněji již shora.

Podle dalších ustanovení president republiky

7. »jmenuje a propouští *ministry* a stanoví jejich počet (může tedy býti ministrů méně, nežli je ministerstev — jeden může spravovati několik ministerstev — nebo více nežli ministerstev — mohou tedy někteří bez portefeuille);

8. jmenuje vysokoškolské profesory vůbec, dále soudce a státní úředníky a důstojníky, počínajíc VI. hodnostní třídou;

9. uděluje dary a pense z milosti k návrhu vlády;

10. má vrchní velitelství veškeré branné moci; (některá zvláštní práva v té věci propůjčuje mu branný zákon z 19. března 1920, č. 193).

11. uděluje milost podle § 103.

Veškerá moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vy-

danými po 15. listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena prezidentovi republiky, přísluší vládě.« (§ 64.)

Vykonává tedy nyní *vláda* práva, která podle dřívějších zákonů rakouských a uherských náležela *panovníkovi* a nebyla vznesena na presidenta republiky.

D. Neodpovědnost presidentova; poměr jeho k vládě.

»*Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkoně potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.*« (§ 68.)

»*President republiky není odpověděn z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisících s úřadem presidentovým odpovídá vláda.*« (§ 66.)

»*Trestně může býti stíhán jen pro velezradu, a to před senátem na obžalobu sněmovny poslanecké (§ 34). Trestem může býti jen ztráta úřadu presidentského a způsobilosti tohoto úřadu později nabýti.*« (§ 67.)

Předchozí věty stručně a jasně upravují právní postavení presidenta republiky; shoduje se v podstatě s postavením panovníka v parlamentní monarchii, na př. v Anglii, Belgii, Itálii, nebo s postavením presidenta republiky francouzské. Liší se však od postavení presidenta Spojených států severoamerických, který sám je vůči parlamentu (kongresu) odpověděn a jemuž podle práva jsou ministři pouhými pomocníky, vůči parlamentu neodpovědnými. Stručně řečeno: *President není odpověděn; odpo-*

vidá za něho vláda. Odpovídá nejen za jeho úřední úkony, odpovídá též i za jakékoli projevy, které jakkoli souvisí s jeho úřadem — (vyňaty jsou tedy jen jeho projevy zcela soukromé, ryze osobní) — tedy i za projevy gratulační, děkovací, za jeho poselství Národnímu shromáždění samozřejmě též, za projevy v novinách atd. Vláda je parlamentu (poslanecké sněmovně) odpovědná po případě i za to, že president něco neudělal, nějakého návrhu vládního neschválil: i to může býti podnětem k vyslovení nedůvěry a tím k demisi vlády.

Úřední úkon presidentův, nespolut podepsaný (kontrasignovaný) odpovědným ministrem, je podle ústavy *úplně neplatný*, právně vůbec neexistuje; to by platilo o každém jeho úředním úkonu, na př. o výkonu jeho vrchního velitelství branné moci (udílení vyznamenání a j.), při udílení milosti atd.

Trestně může býti stíhán jen pro velezradu; jinak ovšem není beztrestný, podroben je zákonům jako každý jiný občan, ale pokud je presidentem, nemůže býti stíhán. (Zákon o jeho stíhání dosud vydán nebyl.)

O jeho stycích s vládou stanoveno pak podrobněji:

»President republiky má právo býti přítomen a předsedati schůzím vlády, vyžádati si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti.« (§ 82.)

»President republiky má právo pozvati vládu neb její členy k poradě.« (§ 83.)

Z toho, co uvedeno, patrně, že naše ústava vymezuje práva presidentova měrou značně širokou, a řada dalších zákonů přiznala mu práva ještě další. Zejména neobmezené právo, účastnit se porad vlády a vyžadovati si od vlády i od jednotlivých ministrů zprávy, zaručuje presidentovi, že může vykonávati vliv na všecku správu státní. Je-li president silnou osobností, může i podle naší ústavy býti silným presidentem. Má-li však proti sobě silnou poslaneckou sněmovnu, je proti ní bezmocen, poněvadž nemůže bez spolupůsobení vlády, odpovědné poslanecké sněmovně, a sněmovna tato — jak již uvedeno — může projevem nedůvěry přinutiti presidenta, aby přijal demisi vlády, která jeho důvěry zcela požívá. Vidíme zde, jak důmyslně věci jsou upraveny, aby žádný z nejvyšších činitelů ve státě na újmu jiných nevykonával moci samovládné.

12. Vláda.

Jak plyne již z dosavadních výkladů, jest vláda (než aspoň podle ústavy má býti) *hlavním kolečkem ve státním stroji*. S působností její setkali jsme se takřka na každé stránce dosavadních výkladů. Spolupůsobí vydatně při práci sborů zákonodárných a vede i řídí stát sama ve všem ostatním, jsouc tu ovšem obmezena spolupůsobením parlamentu a presidenta republiky. Ale v závislosti na parlamentu, v možnosti demise jest nejen slabost vlády slabé, která nemajíc pevné opory v parlamentě, vyhýbá se vážnějším rozhodnutím, aby nezpůsobila projevu nedůvěry; v této možnosti demise může býti též posila vlády silné, opírající se o spolehlivou většinu

v parlamentě, poněvadž hrozíc demisí, může vykonávati nátlak jak na parlament tak na presidenta, aby nežádali od ní ničeho, s čímž by nesouhlasila a tím jí nenutili k demisi a tím i ke zmatkům ve vládě. Ve vlasti parlamentního zřízení, v Anglii, podle úsudků znalců ve skutečnosti také vlastně nejvyšším činitelem ve státě — i v zákonodárství — je vláda («kabinet») a parlament dělá v podstatě vůbec jen to, co chce vláda!

»Předsedu a členy vlády (ministry) jmenuje a propouští president republiky. (Samozřejmě jmenování i propouštění ministrů vyžaduje též spolupodpisu odpovědného ministra.)

Pravidelným sídlem vlády je Praha«. (§ 70.) Jako při presidentovi není ani při členech vlády předepsána žádná kvalifikace; zejména nemusí býti členy poslanecké sněmovny nebo senátu. Zajisté by však nebylo možno jmenovati ministrem osobu nevolitelnou, na př. cizího státního občana, osobu trestanou pro zločin a pod.

»Vláda volí ze sebe náměstka předsedova, který předsedu zastupuje. Nemohl-li by ho zastupovati ani náměstek, činí tak věkem nejstarší člen vlády«. (§ 71.) O tom, že členové vlády mohou se navzájem zastupovati při podpisování zákonův a nařízení, vydán zvláštní zákon ústavní (ze dne 9. dubna 1920 č. 294 Sb. z. a n.).

»President republiky stanoví, který z členů vlády řídí jednotlivá ministerstva«. (§ 72.) Jak již zmíněno, může president jmenovati též ministry nespravující určitých ministerstev (bez portefeuille).

»Členové vlády skládají do rukou presidenta republiky slib na svou čest a své svědomí, že budou

svědomitě a nestranně konati své povinnosti a budou šetřiti ústavy a zákonů.« (§ 73.)

»Žádný člen vlády nesmí býti členem představenstva nebo dozorčí rady, ani zástupcem akciových společností a společností s ručením omezeným, pokud tyto společnosti se zabývají činností výdělkovou.« (§ 74.) To má čeliti tomu, aby výdělkové společnosti nenabýly rozhodujícího vlivu ve státě; byl-li ministr členem správní rady a pod. dříve, pozbude tohoto členství tím, že se stane ministrem, a pokud jím jest, nemůže členství toho opět nabýti; výjimky nejsou přípustny.

»Vláda rozhoduje ve sboru, který je schopen usnášeti se, je-li přítomna mimo předsedu nebo jeho náměstka (zástupce) nadpoloviční většina ministrů.« (§ 80.)

»Vláda rozhoduje ve sboru (podle § 81) zejména:

a) o vládních předlohách pro Národní shromáždění, o vládních nařízeních, jakož i o návrzích, aby prezident republiky užil svého práva podle § 47, (to jest práva vrátiti Národnímu shromáždění zákon jím usnesený);

b) o všech věcech politické povahy (co je takovou věcí, rozhodují okolnosti; zajisté jí může býti rozpustění spolku, zákaz schůze, snad i propůjčení licence na biograf a pod.);

c) o jmenování soudců, státních úředníků a důstojníků od VIII. třídy, pokud přísluší ústředním úřadům, neb o návrzích na jmenování funkcionářů, které jmenuje prezident republiky« (t. j. od VI. třídy vzhůru).

Rozhodování vlády ve sboru většinou hlasů souvisí s tím, že vláda jako celek (solidárně) odpovídá poslanecké sněmovně, jak již bylo vylíčeno.

»Poruší-li předseda nebo členové vlády úmyslně nebo z hrubé nedbalosti v oboru své úřední působnosti ústavní nebo jiné zákony, jsou trestně odpovědni (tedy nejen za porušení trestního zákona, ale i za porušení kteréhokoli jiného zákona).

Právo k obžalobě přísluší sněmovně poslanecké. Trestní řízení provádí senát.« (§ 79.)

Zákon, jenž má upravití podrobnosti v této věci, dosud vydán nebyl. — Ovšem možno zde směle prorokovati, že tato trestní obžaloba ministrů zůstane též u nás velmi pravděpodobně jenom »parádní zbraní ve zbrojnici ústavního státu«, poněvadž stačí, aby si vláda získala jen třetinu členů sněmovny poslanecké, a tím obžalobu úplně zmaří.

13. Ministerstva a nižší správní úřady.

»Působnost ministerstev upravuje se zákonem.« (§ 85.) Je tedy možno zřídit nové ministerstvo jen zákonem a rovněž dosavadní ministerstvo lze zrušiti nebo s jiným spojití jen zákonem; rovněž lze působnost některého ministerstva přenést do jiného jen zákonem.

»V nižších státních úřadech správních budiž podle možnosti zastoupen živel občanský a budiž postaráno při správních úřadech o nejvydatnější ochranu práv a zájmů občanstva (správní soudnictví).« (§ 86.) Nižší státní úřady jsou vesměs podřízeny ministerstvům a ministři jsou i za ně odpovídní.

vědění. Nejdůležitější z úřadů těch jsou t. zv. úřady politické (okresní a zemské politické správy), které vykonávají v nižších instancích veškeré úkoly státní správy, jež nejsou vzneseny na zvláštní úřady (na př. na úřady finanční, horní, železniční a j.)

Tyto úřady politické budou podle zákona o župním zřízení vydaného současně s ústavou*) podstatně přeměněny; zejména budou s nimi spojeny dosavadní (samosprávné) okresní a zemské výbory (zastupitelstva). Při nových župních a okresních úřadech budou zřízeny zvláštní t. zv. jurisdikční senáty, složené z úředníků a volených zástupcův občanstva k rozhodování právních otázek.***) To je t. zv. správní soudnictví.

»Jak jsou ustrojeny nižší úřady státní správy, určuje se v zásadě zákonem, jenž podrobnou úpravu může svěřiti nařízení.« (§ 89.) Příkladem takového zákona je právě zákon o župním zřízení, které četné podrobnosti odkazuje do vládních nařízení, na př. určití sídla okresních úřadů.

Vedle státní správy, to jest úřadů státních, v nichž rozhodují státní úředníci z povolání, jmenovaní zpravidla vládou (výjimečně presidentem republiky nebo vyššími úřady na př. presidenty zemských politických správ) pod vedením vlády a za její odpovědnosti, tvoří druhou větev správy veřejné t. zv. samospráva. Dosud máme i v samosprávě v Čechách tři stupně (stolice): obce, okresy, zemi, na Moravě a ve Slezsku jen dvě (okresů samospráv-

*) Zákon z 29. února 1920, č. 126 Sb. z. a n.

**) Zákon z 9. března 1920, č. 158 Sb. z. a n.

ných tam není); na Slovensku jest úprava odlišná. Samospráva liší se od státní správy podstatně tím, že v ní rozhodují zástupci volení občanstvem, že není podrobena vládě jako správa státní, vláda nemůže sborům samosprávným dávatí příkazů a není za ni také odpovědnou; státní úřady dohlížejí jen, aby samospráva nekonala nic nezákonného.

Ovšem za nynějších přechodných poměrů máme i v samosprávě odchylky od pravidel právě vytčených: v zemích máme správní komise jmenované vládou (jen na Moravě zbývá volený zemský výbor, ale i ten je nyní doplňován vládou), poněvadž zanikly zemské sněmy, které dříve volily zemské výbory; také v okresích máme nyní správní komise jmenované státní správou, poněvadž dosavadní volební řád do okresních zastupitelstev je zastaralý — volí se podle »kurií«: velkostatek, velký průmysl a obchod, města, venkov! — a vydávati pro ně nový volební řád nestojí za to, když dosavadní samosprávné okresy v dosavadní podobě mají býti v dohledné době zrušeny.

Mají totiž — jak již uvedeno — dosavadní země býti rozděleny na župy, jež převezmou jak působnost dosavadních (státních) zemských správ politických tak (samosprávných) zemských výborů (a sněmů — ovšem mimo působnost zákonodárnou, která je pro celý stát vyhrazena Národnímu shromáždění). Župním úřadům budou podřízeny okresní úřady, jež převezmou úkoly dosavadních okresních správ politických a okresních výborů (zastupitelstev). Tím zanikne dosavadní t. zv. dvojí kole: (státní správa a samospráva vedle sebe).

V nových župních i okresních úřadech, jimž budou státi v čele státní úředníci (župan, okresní náčelník), budou rozhodovati zpravidla volené sbory (župní zastupitelstva a výbory, okresní výbory), právo hlasovací budou však míti vedle členů volených také státní úředníci. Některé věci však bude vyřizovati župan neb okresní náčelník sám (nebo státní úředníci jim podřízení); některé věci zase — jak uvedeno — budou rozhodovati t. zv. jurisdikční senáty. Jak viděti, zanikne sice dvojí kolej, ale uvnitř nových úřadů župních a okresních budou opět možny spory, který orgán má některou věc rozhodovati.

Zůstanou tudíž po provedené župní reformě samosprávnými tělesy v dosavadní způsobě *jen obce*. Je tudíž pochopitelno za vylíčeného stavu věci, že ústava naše praví o samosprávě jen zcela povšechně: »Složení a působnost svazů samosprávných upravují zvláštní zákony.« (§ 91.)

Vedle zemí, okresů, obcí, které jsou tak zvanou samosprávcou *územní* — jejich pravomoc vztahuje se na všechny osoby dící na určitém území — rozeznáváme ještě tak zvanou samosprávu *zájmovou*, jež se vztahuje jen na určité »zájemníky«; příkladem jsou obchodní komory, živnostenská sdružení, nemocenské pokladny.

»Soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud složený z nezávislých soudců a zřízený pro území celé republiky.« (§ 88.) To je tak zv. *nejvyšší správní soud*.*). Soud tento

*) Zákon ze dne 2. listopadu 1918, č. 3 Sb. z. a n.

jest povolán zrušiti nezákonné rozhodnutí úřadu státního nebo samosprávného, proti kterému si stěžuje strana, jejíž právo bylo rozhodnutím porušeno. Stěžovati si možno až proti rozhodnutí *nejvyšší stolice* (zpravidla ministerstva nebo zemského výboru); stížnost dlužno podati do 60 dnů a vyžaduje podpisu advokátova. Nejvyšší správní soud je příslušný jen v otázkách práva veřejného, o nichž rozhodovaly správní úřady, nikoli v otázkách soukromoprávních nebo trestních, o nichž rozhodovaly soudy (viz níže).

14. Moc nařizovací.

Vláda a nižší úřady správy státní i úřady samosprávné mají zpravidla též moc vydávati v mezích své působnosti tak zvaná *nařízení*, to jest všeobecně závazné právní předpisy. Moc tato obmezena jest podstatně potud, že (podle § 55 úst. listiny) »nařízení vydávati lze jen ku provedení určitého zákona a v jeho mezích«. Nelze tedy zakázati nařízením, co zákon dovoluje, nebo dovoliti, co zákon zakazuje.

Jak již zmíněno, vydává u nás nařízení celá vláda — nikoli jednotliví ministři, jako tomu dříve bylo v Rakousku nebo v Uhrách.

»Každé *nařízení vládní podpisuje* předseda vlády nebo jeho náměstek (zástupce) a ministři pověření jeho provedením, nejméně však polovina ministrů.« (§ 84.) V tom má býti záruka, že budou nařízení zrale uvážena a nebudou snad stranicky zaharvena.

Nařízenímí vládními vázána je též vláda sama (dokud jich ovšem nezruší nebo nezmění), nejen podřízené úřady; soudy však — též nejvyšší správní soud — mohou zkoumati platnost nařízení (§ 102 úst. list.) a uznají-li, že nařízení odporuje zákonu, nesmějí se jím řídit (nemohou ho však samy zrušiti).

15. Ostatní působnost moci výkonné.

Vedle moci nařizovací, jež jest přesně omezena zákonem, moc výkonná (státní správa a samospráva) není omezena jen na vykonávání zákonů — jest proto název »moc výkonná« poněkud úzký. (Ve spojení »moc vládní a výkonná« — jak zní nadpis III. hlasy naší ústavní listiny — myslívá se při »moci vládní« právě na vedení státu, zejména v politice zahraniční, pro kterou není zákonných předpisů naznačujících jí přesný směr a vůbec na »velkou politiku«, naznačující státu hlavní cíle — kdežto při »moci výkonné« se myslí zase na správu obmezenou na provádění zákonů).

Zejména samospráva má zásadně *volnost* dobrovolně se starati ve prospěch občanstva o vše, co sama za vhodné uzná: na př. vedle škol obecných, které obce jsou povinny stavěti a vydržovati, mohou zřizovati jesle, školy mateřské, školy střední, odborné a pod. Též státní správa neobmezuje se na to, co jí zákony ukládají.

Ale ovšem samospráva i státní správa nesmí podnikati *nic proti zákonu*, zejména nesmí — jak ještě uvidíme — bez zákonného podkladu ukládati občanům břemena neb omezení.

O *působnosti* moci výkonné neobsahuje ústavní listina podrobnějších pravidel; to náleží do zvláštních zákonů, jež jsou velmi četné a rozmanité. Ústavní listina jen *chrání občany* proti libovolným zásahům moci výkonné (v kapitole o právech občanských, o které níže).

Někdy zase mluví se o moci výkonné ve smyslu užším, na př. výkonná služba železniční (na trati) nebo policejní, zdě myslí se na *přímý styk s obyvatelstvem* na rozdíl od vzdálenějšího vedení služby a rozhodování.

Též myslívá se pod mocí *výkonnou* tak zvaná moc *exekuční*, t. j. nucený výkon úředních rozhodnutí moci proti vůli občana vzpírajícího se. Naše ústavní listina mluví o moci výkonné v širokém smyslu z předu uvedeném.

ČÁST III. MOC SOUDCOVSKÁ.

16. Soudy.

Pod vlivem francouzské Velké Revoluce z roku 1789, jež se v této věci přidržela slavného učení Montesquieuova, liší také naše ústavní listina moc *výkonnou* (o níž jednáno ve stati předcházející) přesně od moci *soudcovské*.

»*Soudnictví jest ve všech stolicích odděleno od správy*« (§ 96). Tato slavná zásada pochopitelná je pouze z dějin: Velká Revoluce, zavádějíc podstatné novoty v dosavadním uspořádání státu a společnosti, zejména rušíc četné a rozmanité staré výsady,

chtěla touto odlukou správy a soudnictví chrániti úřady správní, uvádějící novoty tyto ve skutek, před zasahováním soudů, jež tehdy celým svým uspořádáním směřovaly k ochraně práv nyní rušených a omezených. Zkušenost totiž ukázala, že soudy pod záminkou, že chrání »nabytých práv« šlechty a pod., již za posledních let před Revolucí mařily opravy ve zdanění a pod., o něž se staly pokusy.

Je to zásada, která ve Francii vedla k převaze státní správy nad soudy, zatím co naše ústava napopak podle vzoru anglického zaručuje výsady soudů a soudců před správními úřady a úředníky.

Věta ona není dnes vlastně ani správná, jest pouhou zásadou, ze které platí četné a významné výjimky. Jak již zmíněno, rozhodují u nás soudy jen o věcech *soukromého* (civilního) práva, pak o *části* práva *restního* (§ 95 úst. list.). Do příslušnosti civilních soudů náleží jednak spory civilní (majetkové, rodinné, dědické), jednak tak zvané řízení nesporné (hlavně projednávání pozůstalostí a dozor nad poručníky). Toto nesporné řízení svou povahou nenáleží nutně soudům, vskutku také na Slovensku agenda poručenská (sirotčí) náleží úřadům správním.

Z činů trestních stíhají soudy jen zločiny a přečiny, kdežto z přestupků soudy stíhají jen ty, které jsou obsaženy v trestním zákoně nebo jsou výslovně soudům přiděleny jinými zákony. Jinak stíhají přestupky úřady správní (politické, finanční, obce). Vedle toho jsou ještě zvláštní trestní soudy vojenské.

Všecky ostatní spory patří před úřady správní, buď státní nebo samosprávné, zejména spory o daně

a dávky veřejné, o státní občanství, právo domovské, právo volební, věci náboženské, spolkové, shromažďovací, o práva živnostenská, stavební, vodní, zdravotní, dělnické pojištění, rozličné povinnosti ve prospěch branné moci atd.

17. Soudcové.

Hlavní výsadou soudů a soudců jest nezávislost. Oddělením soudnictví od správy jest míněno též oddělení soudů od vlády. Jsou vázány jen zákony řádně vyhlášenými, nařízení však — jak uvedeno — mohou zkoumati, zdali neodporují zákonům, a příkazů nebo pokynů, jak mají některý spor rozhodnouti, nesmí jim vláda vůbec dávat. »Veškerí soudcové vykonávají svůj úřad neodvisle, jsouce vázání jen zákonem«. (§ 98).

Aby jim to bylo umožněno a aby zejména nemohli býti vládou trestáni za to, rozhodnou-li proti ní, stanoví ústavní listina dále: »Soudcové z povolání jsou ustanovováni na svá místa vždy trvale: proti své vůli mohou býti přeloženi, sesazeni nebo do výslužby dáni jen v případech nové organisace soudní po dobu zákonem stanovenou (tomu je tak nyní po dobu do konce roku 1921*), hledíc k reorganisaci soudnictví na Slovensku a v Podkarpatské Rusi) nebo na základě pravoplatného disciplinárního nálezu...« (§ 99). Zaručení nezávislosti soudců má sloužiti dále předpis, že »soudcové z povolání nesmějí zastávat jiných funkcí placených,

*) Zákon z 22. prosince 1920, č. 691 Sb. z. a n.

stálých neb občasných, pokud zákon nestanoví výjimky.« (§ 100).

Aby pak zaručena byla řádná kvalifikace soudců, stanoví zákon podmínky nutné k dosažení úřadu soudce z povolání a upraví jejich služební poměry. (§ 97.) Ovšem jest služební pragmatikou a pozdějšími zákony též o ostatním úředníkům zaručena vlastně nesaditelnost (mohou býti propuštěni též jen po disciplinárním řízení), čímž výsady soudců vlastně pozbyly na rozsahu a významu.

Aby se nezávislost soudnictví vůbec co nejdokonaleji zaručila, předpisuje ústava rozsáhlou měrou — mnohem šíře nežli při správě (moci výkonné) — že organizace soudů, příslušnost jejich věcná (co do předmětu) i místní (co do území, na které se pravomoc jejich vztahuje) i řízení před nimi lze upravit jen *zákonem* (§ 94) — tedy v parlamentě, za kontroly veřejnosti, nikoli jen nařízením vládním. Líčení před soudy jest ústní a veřejné; veřejnost smí býti vyloučena jen v případech zákonem stanovených. (§ 101.) V řízení před soudy trestními platí zásada obžalovací (tamtéž); vystupuje totiž vedle soudce zvláštní žalobce (a proti němu obhájce) a soudce nesmí odsouditi pro to, proč nebylo žalováno. Pravomoc soudů vojenských může býti rozšířena na obyvatelstvo civilní jen v době války, a to jen pro činy spáchané v této době. (§ 95).

18. Dělbá moci vůbec. (Dodatek k částem I.—III.)

Naše ústavní listina — jak zmíněno — liší trojí »moc«: zákonodárnou, výkonnou a soudcovskou.

Řídí se v tom slavným učením Montesquieuovým, které pokládá za nutné, aby nebyla veškerá moc soustředěna v jedné ruce (jak tomu bývalo v t. zv. absolutních neboli neobmezených monarchiích), poněvadž takové soustředění svádí k zneužití. Učení tohoto pak se přidržela většina ústav. Podle učení Montesquieuova, zmíněná trojí moc měla by býti zásadně navzájem nezávislá, aby každá byla brzdou, závažím vůči mocem druhým.

Později bylo učení tomuto vytýkáno (zejména druhým velkým předchůdcem revoluce francouzské, Rousseauem), že v jednotném státě nelze mluvit o oddělených, samostatných *mocech*, že státní moc jest *jediná a nedělitelná* a že lze mluvit jen o rozličných *»funkcích«* (působnostech) státní moci. To je také věcné stanovisko naší ústavy (přes to, že se v ní mluví o trojí »moci.)

Vlivem Rousseauovým zdůrazněna byla *převa-ha moci zákonodárné* — ježto zákony jsou výrazem vůle *svrchovanosti lidu* — nad mocí soudní a výkonnou, kteréž obě jsou zákony obmezeny, jim podrobeny a jen ze zákonův odvozují svou moc; nejsou to tedy moci nezávislé. To jest zejména stanovisko všech ústav republikánských a také naší ústavy. Obmezila se proto pozdější theorie a praxe vlastně na dělbu moci soudcovské a moci výkonné (o čemž promluveno již shora). S tohoto hlediska nutno pak lišiti vlastně jen dvojí »moc«: svrchovanou moc zákonodárnou a podřízenou moc výkonnou (v širším smyslu), která se pak dělí na dvě větve: soudnictví a správu.

Přítom je soudnictví svou povahou pravým opakem (kontrastem) zákonodárství: zákonodárce vy-

dává *povšechná* (abstraktní) pravidla právní, soudce rozhoduje o *jednotlivých* (konkretních, individuálních) případech. Zákon praví všeobecně: »Kdo pro svůj užitek cizí věc movitou z držení někoho jiného bez jeho přivolení odejme, dopustí se krádeže«. (§ 171 trestního zákona.) Soudce potom vysloví: Osoba A odňala osobě B bez jejího přivolení atd. určitou věc a proto propadla trestu zákonem stanovenému.

Ovšem — jak již uvedeno — i správní úřady konají značnou měrou činnost soudcovskou v naznačeném směru, což nejlépe dokazuje, že soudnictví a správa nejsou povahou tak rozdílné jako soudnictví a zákonodárství.

Vůbec nelze z důvodů praktických jmenované trojí moci navlas od sebe odloučiti; rozmanité doklady uvedeny již dříve: Zejména i vláda a úřady správní (moc výkonná) *vydávají povšechná pravidla (nařízení)*; mnohé činy zakázané pouhým nařízením nějaké třebaš malé obce jsou svou podstatou vlastně stejně závažné jako činy zakázané trestním zákonem; na př. vyhazovati něco oknem na ulici a tím poškoditi mimojdoucí (§ 426 trest. zák.) není jistě o nic nebezpečnější nežli pohoditi slupku z ovoce, na níž pak někdo zlomí nohu (to může zakázati obec). Také když soudy určitou spornou otázku právní rozhodují napřed tak a později jinak, je výsledek ve skutečnosti týž, jako by byl vydán nový zákon; na př. uznal-li nejvyšší soud, že zastavní právo, náležející podle zákona majiteli domu k věcem *nájemníkovým* (§ 1101 obč. zák.), náleží též majiteli hospodářství k věcem *pachtýřovým*, zejména k dobytku a nářadí (judikát 24), —

Naopak zase sbory zákonodárné vykonávají též činnost mající povahu činnosti správní (schvaluje-li Národní shromáždění vydání mimo rozpočet, stavbu dráhy a pod., není to zákonodárstvím, t. j. vydáváním povšechného pravidla) i činnost, jež je vlastně soudcovská (odsuzuje-li provinilého svého člena ke ztrátě diet a j.) —

ČÁST IV. ZÁKLADNÍ PRÁVA, SVOBODY A POVINNOSTI OBČANSKÉ.

19. Jejich ráz a význam v celku.

Podle vzoru nových demokratických ústav — zejména ve stopách revoluce severoamerické i revoluce francouzské — také naše ústavní listina slavnostně prohlašuje řadu t. zv. základních práv a svobod občanských, k nimž připojuje též povinnosti občanské.

I význam této kapitoly lze pochopiti jen z dějin: slavná ona »prohlášení práv člověka a občana« — jak zní nadpis úvodu francouzské ústavy z 3. srpna 1791, která podle slov Janetových značí jeden z nejslavnějších činů v dějinách politiky — měla za účel *proti všemohoucnosti státu* vytyčiti přesné meze, ve kterých se *jednotlivec volně může pohybovati*. Mají býti *baštou jedince* proti zasahování moci státní (zákonodárné, správní i soudní) — a tudíž mají filosoficky a politicky řečeno ráz zřejmě *individualistický*. Zejména uznává i naše nová ústava *svobodu vlastnictví* — tedy zásadně čelí

proti socialistickému požadavku, aby byly zespolečňeny (socialisovány) výrobní prostředky, a proti krajnímu komunistickému požadavku, aby vlastnictví vůbec bylo odstraněno.

Ovšem ochrana vlastnictví i všech ostatních práv a svobod občanských i podle naší ústavní listiny je pouze *zásadou*, která připouští *obmezení* a *výjimky*. Není to ochrana bezpodmínečná, ale má důležitý význam v tom, že každé obmezení jest přípustné *pouze zákonem* (nebo na základě zákona), jak bude podrobněji vyloženo.

Jest totiž pochopitelné, vlastně samozřejmě, že v každém spořádaném státě — i ve státě socialistickém a komunistickém — je možno pravidelné a nerušené soužití lidí jen tehdy, jsou-li stanoveny *přesné meze každému jednotlivci*, co smí, co nesmí a co je povinen dělati; nelze ponechat jednotlivcům, aby si každý sám mohl určit, co pokládá pro sebe za prospěšné »v zájmu volného rozvoje svého já« (volného uplatnění své individuality). To je přední podmínkou spořádaného žití v každé společnosti, jež celkem možno jest jenom podle pravidla: co nechceš, aby jiní tobě činili, nečini ty jim.

V druhé řadě vlastně teprve jde o zásah státu; a tu právě požadavek, že jakékoli obmezení svobody a práv jednotlivců je možno pouze zákonem, značí již touto formou zákona značnou záruku pro občany; vždyť na zákoně může se usnésti pouze Národní shromáždění, *tedy sbor vycházející z voleb všeho lidu*. A jen potud, pokud zákon dovoluje, možno svobody a práva občanů obmezovati — tedy zásadně jest občan volný, nikdo mu nesmí brániti ve volném rozvoji jeho individuality; *občan smí dě-*

lati vše, co není zakázáno, není obmezen, aby směl dělati jen to, co jest dovoleno. Naopak zase stát, obec atd. nesmí na občanova žádati a od něho vymáhati *ničeho, co není podle zákona dovoleno*; nemůže na něm žádati ničeho jen z toho důvodu, že to není zakázáno.

Zkrátka: *svoboda občana je pravidlem, jakékoli obmezení této svobody, zejména jakýkoli zásah státu do ní jest jenom výjimkou, která může míti oporu jen v zákoně*.

Při tom úprava *zákonem* sama sebou zaručuje zásadně *rovnost, stejné nakládání s občany*; zákon totiž je *povšechné* pravidlo, zní zcela neosobně: každý, kdo odcizí věc, dopouští se krádeže a pod. Ovšem mohou býti pro určité skupiny ze zvláštních důvodů zvláštní pravidla neb odchylky, ale i ty jsou potom zase povšechně, neosobně řečeny.

To je stručný obsah a základní ton — lze-li tak říci — celé V. hlavy ústavní listiny, jejíž výklad má podati tato stať.

20. Jednotlivě.

A. Rovnost.

Je velice významné, že se hlava tato začíná *rovností*. Vždyť rovnost není po stránce právní žádnou svobodou, ani žádným právem; je pouhou zásadou, pouhým heslem, které vyžaduje teprve uskutečnění zvláštními zákony, jimiž se odstraní dosavadní právní nerovnosti. Patrně i v tom, že na prvním místě uvádíme zásadu rovnosti, přidržujeme se opět vzoru francouzského. (V Anglii a v Americe více váhy přikládají *svobodě*.)

Ústava stanoví v té příčině:

»Výsady pohlaví, rodu a povolání se neuznávají.

Všichni *obyvatelé* republiky Československé požívají v stejných mezích *jako státní občané* této republiky na jejím území plné a naprosté ochrany svého *života* i své *svobody* nehledíc k tomu, jakého jsou původu, státní příslušnosti, jazyka, rasy nebo náboženství. Úchytky od této zásady jsou přípustny jen, pokud právo mezinárodní dovoluje.

Tituly smějí býti udílány jen, pokud označují úřad nebo povolání. Toto ustanovení netýká se akademických hodností.« (§ 106.)

Povšimněme si, že věta prvá mluví jen o výsadách, a tu je pak věcí rozumného výkladu, co jest opravdou výsadou a co jest pouze zvláštním právem, odůvodněným zvláštností pohlaví atd. Na př. odstraněna byla již zvláštními zákony dosavadní výsada mužů, že měli jen oni právo voliti do obcí atd., že jen oni mohli býti porotci, ale ženám dána výhoda, že nemusí přijmouti volbu do obecního zastupitelstva, nemusí vykonávat funkce porotce atd. Z dosavadních výsad odstraněna dále výsada šlechtictví, odstraněny řády — ale později připuštěny řády pro cizince a pro vojíny v poli — zrušeno měšťanství v obcích, zrušeny rozličné výhody duchovních, studujících bohosloví, zemědělců, jednoročních dobrovolníků v branném zákoně.

Naproti tomu jistě nelze viděti »výsady« v tom, požívají-li zvláštních výhod prezident republiky, poslanci, senátoři, ministři, soudcové, jiní státní úředníci, učitelé, příslušníci branné moci atd. — to jsou

vždy zajisté jen důsledky jejich zvláštního postavení, zejména i zvláštních povinností. Též není výsadou, má-li právo provozovati živnost jen ten, kdo prokázal způsobilost k tomu, nebo žádá-li se od uchazeče o místo ve státní službě, od advokáta, lékaře zvláštní způsobilost.

Odstavec 2. jest převzat z t. zv. menšinové smlouvy mezi dohodovými velmocemi a naší republikou, o níž opětně již stala se zmínka; přiznává zásadně i cizincům stejné právo — ale *jen pro ochranu života a svobody*. Samozřejmě jako nikde jinde, nepožívají cizinci ani u nás stejných práv *politických*, zejména práva volebního; jsou a mohou býti vyloučeni z veřejných úřadů, z advokacie a pod.

Odkaz na právo mezinárodní značí hlavně, že stát je mnohem volnější, chce-li vyhostit cizince, nežli chce-li vyhostit z obce vlastního občana; tam stačí, je-li cizinec nepohodlný (podezřelý); zde třeba důvodů v zákoně uvedených (zejména, že občan ohrožuje veřejný pokoj a řád).

B. Svoboda osobní a majetková.

V čele svobod právem se uvádí svoboda *osobní*. Z ní lze vyvoditi všechny ostatní svobody: je to v nejširším smyslu svoboda každého, aby dělal vše, co není zakázáno, tedy zejména i nabýval vlastnictví a vládl jím.

»Svoboda osobní se zaručuje. Podrobnosti upravuje *zákon* jako součást této ústavní listiny.

Omezení nebo *odnětí* osobní svobody je možné jen na základě zákona. Rovněž jen na základě zá-

kona může veřejná moc od občana požadovati *osobních výkonů.*» (§ 107.)

Jak patrně ze znění věty 2. («obmezení» a «odnětí» svobody), myslí se tu na svobodu osobní v užším smyslu, zejména ochrana proti úřednímu stíhání, zatčení, vzetí do vazby, internování, vypovězení, vše to jest možné podle zvláštního ústavního zákona, uvedeného v odst. 1.*) jen na základě zákona (zejména trestního řádu). Teprve věta poslední myslí opět na svobodu osobní ve smyslu širším.

*

»Každý státní občan československý může se *usazovati* na kterémkoli místě Československé republiky, nabývati tam *nemovitostí* a vykonávati *výdělkovou* činnost v mezích všeobecných právních ustanovení.

Omezení tohoto práva je možné jen v zájmu veřejném na základě zákona.« (§ 108.)

»Právo *vystěhovati* se do ciziny může býti omezoвано zákonem.« (§ 110.)

Všecka práva zde uvedená vyplývají vlastně z osobní svobody; je to zde v podstatě všude jen právo žítí, zejména živiti se a zaměstnávat se tak, jak komu libo a možno — ovšem v mezích zákonů.

*

Dalším základem dosavadního řádu společenského, zejména hospodářského, je svoboda vlastnictví. O té ústava praví zcela stručně:

*) Zákon ze dne 9. dubna 1920, č. 293 Sb. z. a n.

»*Soukromé vlastnictví lze omeziti jen zákonem.*

Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá.« (§ 109.)

Stojí tedy naše ústava zásadně na stanovisku, že vlastnictví soukromé jest nedotknutelné, ale připouští zároveň, aby prostým zákonem (nikoli ústavním zákonem) bylo sebe více omezeno nebo odňato (vyvlastněno), a to i bez náhrady. Bylo by tedy možno prostým zákonem*) provéstí socialisaci dolů, továren atd., jako již provedeno zabráni velkostatků ve výměře přes 250 ha (podrobnosti v zákoně ze dne 16. dubna 1919, č. 215 Sb. z. a n. a v dalších zákonech o pozemkové reformě).

*

»*Daně a veřejné dávky* vůbec mohou se ukládati jen na základě zákona.

Rovněž jen a základně zákona možno *tresty* hroziti a je ukládati.« (§ 111.)

Zásada prvního odstavce (o veřejných dávkách) jest jen důsledkem zásady, že vlastnictví je nedotknutelné; každá dávka je totiž zásahem do svobody vlastnictví. I tu zpravidla bude třeba, aby povinnosti poplatníkům uložené v každém případě

*) Rozumí se, že při vyvlastnění i při obmezení zpravidla bude nutno vždy ještě vedle povšechného zákona zvláštního úředního rozhodnutí v každém jednotlivém případě, který majetek se vyvlastňuje nebo obmezuje a jak se obmezuje.

byly na základě zákona přesně vyměřeny zvláštním úředním výrokem (platebním rozkazem).

Odstavec druhý (o trestech) plyne jednak ze svobody osobní (pokud jde o obmezení svobody), jednak ze svobody vlastnictví (pokud jde o tresty na majetku). Nepřímo je tu vyslovena zásada, že trest možno ukládati na jakýkoli čin neb jakékoli opominutí jen tehdy, když byl čin ten v *čas spáchaní* zakázán a na něj trest stanoven; nelze tedy *později dodatečně* prohlásiti, že se trestá čin dříve spáchaný, ale v čas spáchaní nezakázáný. (Ovšem vyvlastnění bez náhrady lze podle § 109 vysloviti i jako trest prostým zákonem, na př. za nepřátelské chování proti národu československému v minulosti.)

C. Svoboda domovní.

O té se stanoví (v § 112):

»Právo domovní je neporušitelné.

Podrobnosti upravuje zákon jako součást ústavní listiny.«

Zákon právě zmíněný je týž, který upravuje svobodu osobní (ústavní zákon z 9. dubna 1920, č. 293); podle něho myslí se tu pod »právem domovním« právo, nedovoliti nikomu přístupu do domu a bytu, zejména prohlídku; ta jest možná jen na rozkaz příslušného úřadu v případech zákonem stanovených a orgánem řádně oprávněným (legitimovaným).

Na ochranu svobody domovní stanoveno výslovně, že o každé domovní prohlídce má býti *ihned*

sepsán protokol, uvádějící zákonný důvod a důvod podezření, pro který byla prohlídka provedena, a jaký byl její výsledek. Nebylo-li nic závadného shledáno, buďž straně *ihned* vydáno písemné potvrzení. (§ 10 zákona z 9. dubna 1920, č. 293.) O zabavených věcech dlužno dodatí potvrzení nejdéle do 24 hodin po prohlídce (tamže § 8).

D. Svoboda tisku, právo shromažďovací a spolkové.

O těchto svobodách a právech, majících hlavní význam pro život politický, stanoví se (v § 113):

»Svoboda tisku, jakož i právo klidně a beze zbraně se *shromažďovati* a tvořiti *spolky* jsou zabezpečeny. Jest proto v zásadě nedovoleno podrobovati tisk předběžné *censuře*. Výkon práva spolkovacího a shromažďovacího upravují zákony.

Spolek může býti *rozpuštěn* jen, když jeho činností byl porušen trestní zákon nebo veřejný pokoj a řád.

Zákonem mohou se zavésti *omezení* zvláště pro shromáždění na místech sloužících veřejné dopravě, pro zakládání spolků výdělečných a pro účast cizinců v politických spolcích. Tímto způsobem může se stanovití, jakým omezením podléhají zásady předcházejících odstavců za války nebo tehdy, vypuknou-li uvnitř státu události ohrožující zvýšenou měrou republikánskou státní formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek.«

Ustanoveními těmito částečně změněny zákony o právu spolkovém a shromažďovacím:*) Z účasti na spolcích politických jsou nyní vyloučeni pouze cizinci, nikoli také ženy a nezletilí (§ 30. zák. spol.); spolek může být rozpuštěn jen, porušil-li trestní zákon nebo veřejný pokoj a řád, nikoli též překročil-li prostě působnost stanovami vymezenou (§ 24 zák. spol.). Předchozího povolení (ve smyslu § 3 zák. shrom.) není již třeba ke každému shromáždění (táboru, průvodu) pod širým nebem vůbec, nýbrž jen na místech sloužících veřejné dopravě, nikoli tedy na př. v hostinské zahradě.

Jinak zachovány v platnosti dosavadní zákony o spolcích a shromážděních. Liší se tedy jako dosud: a) spolky *výdělečné*, zejména společnosti akciové, k jejichžto zřízení je zapotřebí státního schválení, pokud zvláštními zákony není stanoveno jinak; zejména usnadňuje zákon tvoření výdělečných společenstev s ručením omezeným nebo neomezeným; b) spolky *nevýdělečné*, při nichž stačí pouhé ohlášení stanov a které se opět dělí ve dvě skupiny: aa) politické, bb) nepolitické.

Věta závěrečná odkazuje na zákon o t. zv. mimořádných opatřeních (výjimečném stavu), o kterém níže.

»Právo spolčovací k ochraně a podpoře *pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských* poměrů se zaručuje.

Všeliké činy jednotlivců nebo sdružení, jež se jeví úmyslným rušením tohoto práva, jsou zakázány.« (§ 114.)

*) Ze dne 15. listopadu 1867, č. 134 a 135 říš. zák.

E. Tajemství listovní.

O něm ustanovuje se (v zákoně ústavním ze dne 9. dubna 1920, č. 293, častěji uvedeném v § 11) tolik:

»Listovní tajemství je zaručeno; výjimky stanoví zákon.«*)

Zákonem myslí se tu hlavně trestní řád, který upravuje zabavení a prohlídku dopisů podobně jako prohlídku domu a bytu.

F. Mimořádná opatření (výjimečný stav).

Za mimořádných politických poměrů — totiž za války nebo tehdy, nastanou-li uvnitř nebo na jeho hranicích události ohrožující zvýšenou měrou celistvost státu, jeho republikánskou formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek**) — může vláda vyhlásiti tak zvaná *mimořádná opatření* (dříve zvaná »výjimečným stavem«), kterými se ústavní svobody a práva dosud vylíčená (mimo svobodu majetkovou) podstatně obmezují. Je to moc, které vlády všech států užívají — zejména i v nové ústavě německé z r. 1919 je stanovena měrou mnohem širší nežli našim novým zákonem (ze dne 14. dubna 1920, č. 300 Sb. z. a n.).

*) Tímto § 11 bylo přesněji upraveno původní znění § 116 úst. list.

**) Tak stanoví § 13 úst. zákona z 9. dubna 1920, č. 293, jež přesněji vymezuje podmínky, stanovené v § 113 úst. list.

Mimořádná opatření lze zavést pouze nařízením vládním, podepsaným od prezidenta republiky a nejméně dvou třetin členů vlády (předsedu v to počítaje). Mohou být zavedena nejvýše na dobu 3 měsíců. Nařízení dlužno do 14 dnů předložit Národnímu shromáždění nebo stálému výboru. Odepře-li jediná sněmovna nebo stálý výbor souhlas, nebo neučiní-li Národní shromáždění nebo stálý výbor do měsíce od vyhlášení vůbec usnesení, pomine platnost mimořádných opatření.

Mimořádná opatření týkají se hlavně svobody osobní, domovní a tajemství listovního. Zejména může policie sama vypovídati nebo internovati; nezahájí-li se však do 8 dnů řádné trestní řízení proti dotčené osobě, pozbývá policejní příkaz platnosti; dále může policie konati domovní prohlídky pro závažné trestní činy v zákoně jmenované, zejména veřejné násilí, vraždu, loupež (§ 12 zákona, číslo 300) a zabavovati a otevírati dopisy.

Zvláště důrazně může být obmezena svoboda tisková a právo spolčovací a shromažďovací. Zejména časopisům periodickým (nejen denním listům) může být uložena povinnost předkládati povinné výtisky (k cenzuře) ve lhůtě nejvýše dvou hodin před vydáním; vůbec může být vydávání a rozšiřování časopisů obmezeno, podrobena zvláštním podmínkám a zastaveno, podobně i provozování živností, jež vyrábějí a rozšiřují tiskopisy. Spolky mohou být též podrobeny zvláštnímu dozoru a zvláštním podmínkám; činnost jejich může být zastavena a zřizování nových učiněno závislým na úředním povolení. Konati schůze na místech, sloužících veřejné dopravě, může být zakázáno; jiné lze učiniti

závislými na úředním povolení; to však netýká se schůzí *voličů* ode dne rozepsání do dne ukončení voleb.

Od mimořádných opatření (výjimečného stavu) dlužno lišiti t. zv. *stanné právo* (správněji česky »náhlý soud«). To má za účel rychlým a důrazným způsobem (trestem smrti) potlačit hromadné vzbuření, vraždy, loupeže, zhárství, násilné poškozování cizího majetku — čelí tedy spíše proti t. zv. *zločtům prostým*, zatím co mimořádná opatření čelí v prvé řadě prot hnutím *politickým*, ohrožujícím státní bezpečnost.

Samostatně upraveno *zastavení porot* (zákon z 15. dubna 1920, č. 268 Sb. z. a n.). To může vláda — vyslechnouc nejvyšší soud — naříditi nejdéle na rok, jestliže nastaly události, pro které jest se obávat, že poroty nebudou nalézati právo nestranné a neodvislé.

G. Svoboda učení a svědomí. Svoboda projevu mínění.

Pod tímto společným názvem shrnuto několik důležitých svobod: volný projev mínění vůbec, zvláště pak svoboda vědy a umění, dále svoboda vyučování a svoboda náboženská (svědomí a vyznání).

O volném projevu mínění vůbec se stanoví:

»Každý může v mezích zákona projevovati mínění *slohem, písmem, tiskem, obrazem a pod.*

Totéž platí o právnických osobách v mezích jejich působnosti.

Výkon tohoto práva nesmí nikomu býti na újmu v jeho pracovním nebo zaměstnaneckém poměru.» (§ 117.)

I tento volný projev mínění — jako každá svoboda — je chráněn jen »v mezích zákona«; zejména nesmí býti v rozporu se zákonem trestním (na př. podněcování proti jiným třídám nebo národnostem), nesmí porušovati cizí právo autorské (právo původce díla literárního) atd.

Věta poslední má význam vlastně jen pro veřejné zaměstnance, při nichž je podle tohoto ustanovení vyloučeno disciplinární stíhání pro volný projev mínění, zejména na schůzích a v tisku — není-li ovšem zároveň porušením úředního tajemství nebo jiných úředních povinností; soukromému zaměstnavateli nelze brániti, aby na volný projev mínění svého zaměstnance neodpověděl výpovědí!

»Vědecké badání a hlásání jeho výsledků, jakož i umění jest svobodné, pokud neporušuje trestního nebo jinakého zákona.« (§ 118.)

H. Právo petiční

je také vlastně pouhým důsledkem svobodného projevu mínění. O něm praví se (v § 115): »Právo petiční přísluší každému; právníckým osobám a sdružením jen v mezích jejich působnosti«. Myslí se tu na žádosti (petice) podávané zejména Národnímu shromáždění, též vládě a úřadům.

I. Svoboda vyučování.

Tato je v naší ústavě vyměřena vlastně velmi úzce.

»Veřejné vyučování budiž zařízeno tak, aby neodporovalo výsledkům vědeckého bádání.« (§ 119.)

Ustanovení to zřejmě čelí proti vyučování náboženství, pokud se v něm jako nauky (dogmata) hlásají věci odporující dnešnímu vědeckému poznání (na př. o potopě).

Veřejnými školami míní se tu patrně podle dosavadního práva školy vydržované státem a veřejnými korporacemi, zejména obcemi, nebo nadané právem veřejnosti.

»Zřizovati soukromé vyučovací a vychovávací ústavy je dovoleno jen v mezích zákonů.

Státní správě přísluší vrchní vedení a dozor na veškeré vyučování a vychovávání.« (§ 120.)

Tato ustanovení týkají se vyučování soukromého (předcházející § 119 vztahoval se na vyučování veřejné).

V prvním odstavci jest velmi podstatně obmezeno právo zřizovati vyučovací a vychovávací ústavy, tedy hromadné, organisované vyučování (též hudbě, tělocviku, tanci a pod.) a vychovávání (jako jesle, školy mateřské) — to vše je možno jen v mezích zákonů, zejména může na př. zákon některé druhy takových soukromých ústavů vůbec zakázati.

Poslední věta dává státu neobmezené právo vedení a dohledu na veškeré vyučování a vychovávání — tedy i na soukromé vyučování jednotlivé (privátní). Jeť pochopitelné, že stát má zvláštní zájem, jak se vychovávají budoucí státní občané, a proto chce míti pro všechny případy »volnou ruku«.

nebo budoucně vydaných zákonů z důvodů veřejného pořádku a bezpečnosti státní i účinného dozoru.« (§ 128.)

Ochrana tato — jdoucí dále nežli pouhá rovnost (zaručená v § 106) — náleží *jen státním občanům*. Ale i zde všude myslí se na volnost v rámci všeobecných zákonů: menšiny mají nárok jen na ta práva a tu volnost, jak *podle zákonů, náleží většině*. Nelze však bez porušení ústavy vydati zákony, jež by na př. obmezovaly práva menšin národnostních nebo náboženských při volbách, ve spolcích, v živnostech atd. To by mohlo býti podnětem k zakročení Svazu národů, poněvadž by tím naše republika porušila svůj mezinárodní závazek.

Znění těchto ustanovení činí možným uznati též zvláštní národnost židovskou.

*

»Právo užívati určitého *jazyka u úřadů* upravuje zvláštní zákon tvořící součást této ústavní listiny.« (§ 129.) To jest t. zv. zákon jazykový, o kterém bude pojednáno zvlášť.

*

Zvláště zaručena práva menšin co do *soukromých škol, ústavů vzdělávacích, lidumilných atd.*

»Pokud *státním občanům* přísluší *podle všeobecných zákonů* právo zakládati, řídit a spravovati *vlastním nákladem* ústavy lidumilné, náboženské a sociální, školy a jiné ústavy výchovné, jsou *státní občane*, nehledíc k národnosti, jazyku, náboženství

a rase, sobě rovni a mohou v těchto ústavech volně používatí svého jazyka a vykonávati svoje náboženství.« (§ 130.)

Povinnost státu přiznati soukromým školám právo *veřejnosti* (zejména právo vydávati vysvědčení, jež by měla stejnou platnost jako vysvědčení škol veřejných) nelze z toho vyvozovati; právo to přiznáno však německé menšině u nás a československé menšině v Rakousku smlouvou mezi naší republikou a Rakouskem, uzavřenou v Brně dne 7. června 1920 (otištěna ve Sbírce zákonů a nařízení 1921 č. 107 — viz její čl. 19.).

*

»V městech a okresích, v nichž jest *usedlý značný zlomek státních občanů* československých jiného jazyka než československého, zaručuje se dětem těchto československých občanů ve *veřejném vyučování* v mezích všeobecné úpravy vyučovací *přiměřená příležitost*, by se jim dostalo vyučování v jejich vlastní řeči, při čemž vyučování československé řeči může býti stanoveno povinným.« (§ 131.)

Děti *cizích státních občanů* nemají práva choditi do škol menšinových — při čemž v celém tomto oddíle i v jazykovém zákoně menšinou rozumí se vždy jenom národnost *jiná nežli československá*; nelze tedy mluvit v tomto smyslu o československé *menšině* v Chebu. Smlouvou brněnskou zaručeno však, že smějí u nás choditi do německých škol veřejných i soukromých děti Němců příslušných do Rakouska a navzájem smějí choditi děti Česlo-

váků příslušných do naší republiky do československých škol v Rakousku.

Jinak jest ustanovení toto dosti neurčité; zejména nejasné je rčení »přiměřená příležitost«; není tedy nutno zřizovati pro menšiny *zvláštní* školy, mohly by to býti také jen pouhé »paralelky« na školách československých. Ovšem by to bylo proti duchu Komenského, ale proti menšinové smlouvě a proti ústavě by to nebylo.

*

Další důležité právo týká se nároku menšin na podíl z *veřejných peněz* věnovaných na školství atd.:

»Pokud ve městech a okresích, v nichž jest *usedlý značný zlomek státních občanů* československých náležících k menšinám náboženským, národním a jazykovým, mají býti *určité částky* vynaloženy na výchovu, náboženství nebo lidumilnost z veřejných fondů *podle rozpočtu státního, rozpočtů obecních neb jiných veřejných*, zabezpečuje se těmto menšinám *v mezích všeobecných předpisů* pro veřejnou správu platných *přiměřený podíl* na požitku a používání.« (§ 132.)

*

»Provedení zásad §§ 131 a 132 a zvláště vymezení pojmu »značného zlomku« vyhrazuje se *zvláštním zákonům*. (§ 133.)

Pokud jde o školy obecní, pokládá se u nás za »značný zlomek«, je-li v obci podle tříletého prů-

měru nejméně 40 dětí školou povinných, není-li ve školní obci veřejné školy s jazykem vyučovacím, který jest mateřskou řečí těchto dětí (zákon z 3. dubna 1919 č. 189).

*

»Jakýkoli způsob násilného odnárodňování je nedovolený. Nešetření této zásady může zákon prohlásiti za jednání trestné.« (§ 134.) Zákon takový dosud vydán nebyl.

22. Právo jazykové zvláště.

Nejdůležitější otázka menšinová za našich poměrů zděděných z Rakouska jest úprava otázky jazykové; jí věnován je zvláštní ústavní zákon, schválený a vyhlášený zároveň s ústavní listinou (ze dne 29. února 1920 č. 122 Sb. z. a n.)

V čele jeho jako zdůraznění národního rázu našeho nového státu čteme zásadní ustanovení:

»*Jazyk československý jest státním, oficiálním jazykem republiky* (čl. 7. smlouvy mezi čelnými mocnostmi spojenými a přidruženými a mezi Československem, podepsané v St. Germain-en-Laye dne 10. září 1919).«

Příkladem uvádí se (v § 1.) dále, že jazykem československým úřadují s výhradou práv menšin (o kterých níže) všechny státní úřady, ústavy a podniky, vydávají vyhlášky a jsou zevně označeny; v něm jest upraven hlavní text státovek a bankovek; jeho užívá branná moc při velení a jako jazyka služebního.

Ostatní obsah celého zákona můžeme stručně shrnout v ten smysl, že *jazyk československý má všechna práva* — ovšem v rámci zákonů, zejména zákona jazykového — kdežto *jazyky menšin mají jen obmezená práva, jen ta, která jim zákon jazykový výslovně přiznává*, nebo ještě stručněji: *jazyk československý je pravidlem, ostatní jazyky výjimkou.*

Za tohoto poměru, který je ze zákona zcela jasně patrný, jest úplně bez významu, zve-li se československý jazyk jazykem státním či oficiálním či úředním či jakkoli jinak anebo nijak!

Zásadní ustanovení o menšinách zní takto (v § 2, odst. 2.):

»Soudy, úřady a orgány republiky (tedy státní úřady), jejich působnost vztahuje se na *okres soudní*, v němž podle posledního soupisu lidu obývá *alespoň 20 procent státních občanů téhož*, však *jiného jazyka než československého*, jsou ve všech věcech, jejich vyřízení náleží jim na základě toho, že *působnost* jejich vztahuje se na *tento okres*, povinný přijímati *od příslušníků jazyka této menšiny* podání v *témž jazyku* a vydati vyřízení těchto podání nejen v jazyku československém, nýbrž i v jazyku podání.«

Jsou tedy státní úřady povinný přijímati podání jiná nežli československá jen od státních občanů našich, a jen ve věcech, jež se vztahují na území, jež podle tohoto ustanovení je »smíšené«, t. j. na soudní okres, ve kterém je pětina státních občanů té národnosti (řeči mateřské), v jejímž jazyku po-

dání je sepsáno a ku které náleží osoba, od níž podání pochází. Nemůže tedy Němec usedlý v Liberci podati německou žádost policejnímu ředitelství v Praze ve věci vztahující se na Liberec a naopak zase nemůže Němec usedlý v Liberci ve věci vztahující se na Prahu podávati německé podání v Liberci. Nemůže dále Maďar v Chebu usedlý podávati v Chebu německé podání, třebaš ve věci týkající se Chebu.

Zda jde o »smíšené území« v tomto smyslu, posuzuje se jen podle celého *okresu soudního*, nikoli podle obce.*)

Při tom — jako ve shora uvedeném ustanovení o školách — ani podle jazykového zákona nelze nikdy mluvit o *menšině československé*, třebaš v některém okrese bylo Českoslováků méně nežli 20 procent; kdyby na př. někde bylo 18% Němců, 18% Maďarů a 18% Židů (podle letošního sčítání lidu), a jenom 46% Čechoslováků, bude podle jazykového zákona okres ten platiti za jednojazyčný (československý), poněvadž žádná z uvedených menšin nedosahuje 20 procent.

Předpis uvedený týká se úřadů *všech stolic* — tedy i ministerstev a nejvyšších soudů — ale jen pokud jde o věci týkající se »smíšených« okresů ve smyslu naznačeném; možno tedy ze »smíšeného« okresu na př. chebského podávati německé žádosti nejen k okresní správě politické tamže, ale i k zemské správě politické v Praze i k ministerstvu vnitra.

*) Zákon sám mluví jen o menšinách, nikoliv o »smíšeném území«.

Vyřízení má se vydati vždy — i ve »smíšených« územích — v jazyku *československém*, *vedle toho* však v případech, o nichž zde jest řeč, též v jazyku *podání*; podle dalšího ustanovení lze však stanovit nařízením, že některé úřady a soudy, jichž působnost obmezuje se na jediný okres, a úřady a soudy druhé stolice, mohou vydávati vyřízení jen v jazyku podání (tamže odst. 3).

*

»*Nepředchází-li podání strany* (zakročuje-li úřad »z moci úřední« nebo na podnět s jiné strany), budiž jí, jsou-li tu ostatní podmínky odst. 2. (t. j. jde-li o »smíšené« území v naznačeném smyslu, dodáno podle týchž zásad vyřízení i v jejím, po případě jen v jejím jazyku, pokud jest tento *znám*, jinak *na její žádost*. (Tamže odst. 6.) Ustanovení to jest pouhým důsledkem zásad shora vyložených; bude míti význam na př. při obsilkách k úředním jednáním, jako ke komisím, při trestních příkazech, které se vydávají bez slyšení obviněného a j. Zejména uvádí zákon zvláště vznesení *trestní obžaloby* veřejným žalobcem, jež se pak řídí podle jazyka osoby *obviněného*. (Tamže odst. 4.)

*

»V okresech s *národní menšinou* podle odst. 2. použití jest při *vyhláškách* státních soudů, úřadů a orgánů a při jich *zevních označeních* také jazyka *národní menšiny*.« (Tamže odst. 7.)

Z toho i z § 1 shora uvedeného plyne, že *vyhlášky a zevní označení státních úřadů všude v ce-*

lém státě mají býti československé a vedle toho ve »smíšených« územích také jinojazyčné. (Zde se mluví výslovně o »okresech s národní *menšinou*«, ač to mohou býti okresy, kde jest 80 i 90 nebo ještě více procent Němců nebo jiné národnosti nežli československé.)

*

»*Samosprávné úřady*, zastupitelské sbory a veškeré *veřejné korporace* (na př. obchodní komory, živnostenská společenstva, nemocenské pokladny) ve státě jsou *povinny přijímatí* ústní i písemná podání, učiněná v jazyku *československém* a je vyřizovati.« (§ 3, odst. 1.)

Jak je mají vyřizovati, určí vláda nařízením (§ 8). Zmíněné korporace mohou si stanoviti jednacím řeč odlišnou od jazyka československého — to plyne z jejich samosprávy — ale nesmí to býti na ujmu práv plynoucích stranám ze zákona jazykového nebo z vládního nařízení, vydaného na jeho základě.

Zejména stanoví se dále (odst. 3.): »Ve schůzích a poradách jejich jest *vždy* možno tohoto jazyka (t. j. československého) užívati.«

»Povinnost přijímatí podání v *jiném než v československém jazyku* a vyřizovati je, jakož i připustiti jazyk jiný ve schůzích a poradách mají samosprávné úřady, zastupitelské sbory a veřejné korporace za podmínek § 2.« (To jest, jde-li o okres s národní menšinou dvacetiprocentní ve smyslu shora vyloženém.)

*

Slovenština není jazykem národní *menšiny*; podle jazykového zákona (§ 4) platí právně za jazyk též jako čeština: na slovenské podání lze dáti české vyřízení a naopak. Jinak úřaduje se na Slovensku zpravidla slovensky, jinde česky.

Sněm Podkarpatské Rusi upraví jazykovou otázku pro toto území sám (autonomně) způsobem slučitelným s jednotností státu. (§ 6.)

Zevrubnější provedení zákona stane se vládním nařízením (dosud nevydaným); vláda je zejména zmocněna *po dobu prvních pěti let* (t. j. do 6. března 1925) stanoviti *výjimky* z ustanovení zákona potřebné v zájmu nerušené správy (§ 8). Výjimkami těmi může se menším přiznati více nebo méně práv, nežli jim zákon sám dává; zvláště bude jim lze též povolití úchytky co do povinnosti všech státních úředníkův a zřízencův, aby uměli československy.

Jinak zákon nestanoví snad pouze *nejmenší výměru (minimum) práv menšin, nýbrž zcela přesně vyměřuje jejich práva* nebo přenechává vládě, aby nařízením výměru tu zcela přesně určila. Nesmí tedy vláda nebo některý jiný státní úřad nebo úředník sám z ochoty přiznati v jednotlivých případech příslušníkům kterékoli národní menšiny více práv.

Hledíc k velikému významu otázky jazykové pro náš stát, budiž stručně poukázáno na poměry v cizině: Před válkou byla zákonem uznána *státní*

řeč v Uhrách a Prusku, kdež jiným řečem přiznána jen obmezená práva, podobně jako našim jazykovým zákonem; naproti tomu Švýcaři a Belgie měly zákonem uznanou *rovnoprávnost* — podobně též Rakousko podle známého čl. 19.

Ve Švýcařích jsou podle ústavy tři rovnoprávné »řeči národní« (jak u nás říkáme: řeči státní), a to německá, francouzská a italská, ač podle sčítám lidu z r. 1910 bylo tam Francouzů jen 21·2% a Italů dokonce jen 8%; na vysvětlenou dlužno však dodati, že ústřednímu státu (konfederaci, »spřisouženstvu«) náleží tam jen obmezená pravomoc a že většinou tam vykonávají státní moc jednotlivé státy (kantony), jež jsou většinou jednojazyčné, a jsou-li vícejazyčné, upravují si otázku jazykovou samostatně (některé mají také státní řeč, byť jí tak ne nazývaly.)

V Belgii podle ústavy jsou rovnoprávné řeči francouzská a vlámská; podle jednotlivých zákonův a ve skutečnosti má však přednost francouzština, ač je tam více Vlámů. (Řeč mateřská nebo národnost se tam nesčítá; podle německých, zřejmě přemrštěných odhadů bylo r. 1920 Vlámů 57%.) Němci snažili se za války — ale celkem marně — poštvať Vlámů proti Francouzům, poukazující na utiskování vlámstiny; že to však nebylo tak zlé, souditi lze z toho, že po dlouhá desetiletí až do války měla v Belgii většinu v parlamentě strana klerikální, jež měla oporu právě v územích vlámských a že strany politické nedělily se vůbec podle národnosti. Převaha francouzštiny vysvětluje se prostě převahou kulturní, kterou i Vlámové celkem ochotně a dobrovolně uznávají.

Náš český program politický v Rakousku před válkou od samého počátku svobodnějšího života politického (r. 1848) důsledně stál na stanovisku naprosté rovnoprávnosti češtiny a němčiny v zemích bývalé koruny české. Ale světovou válkou základ naší politiky v té věci úplně se změnil; mírové smlouvy — tvoříce ve smyslu Wilsonova hesla »sebeurčení národů« *státy národní* — výslovně přiznaly novým státům právo určit si jediný jazyk státní (oficiální).

□ □ □

O B S A H:

Ú V O D.

	Str.
1. Občan a ústava státní	3
2. Jak vznikla naše ústava	6
3. Povšechný ráz a přehled ústavy	8
4. Záruky ústavní	10
Ústavní soud	12

Č Á S T I. M O C Z Á K O N O D Ā R N Ā.

5. Přehled. Soustava dvou komor	13
6. Jak se volí poslanci a senátoři	17
— Dodatek 1. Stálé seznamy voličské	24
— Dodatek 2. Volební soud	25
7. Poslanci a senátoři. Jejich práva a povinnosti	25
8. Působnost sněmoven	30
A. Zasedání sněmoven	30
B. Základní zásady pro jednání sněmoven	31
C. Spolupůsobení obou sněmoven	33
D. Spolupůsobení presidenta republiky	36
E. Ostatní působnost sněmoven	39
F. Poměr k vládě	40
G. Stálý výbor (podle §u 54 ústavní listiny)	43

H. Jednací řády sněmoven	Str. 45
9. Hlasování lidu (referendum)	49
10. Zvláštní postavení Podkarpatské Rusi	50

Č Á S T II. MOC VLÁDNÍ A VÝKONNÁ.

11. President republiky	52
A. Volba presidenta republiky	52
B. Zastupování presidenta republiky	54
C. Pravomoc presidenta republiky	56
D. Neodpovědnost presidentova; poměr jeho k vládě	58
12. Vláda	60
13. Ministerstva a nižší správní úřady	63
14. Moc nařizovací	67
15. Ostatní působnost moci výkonné	68

Č Á S T III. MOC SOUDCOVSKÁ.

16. Soudy	69
17. Soudcové	71
18. Dělbá mocí vůbec (dodatek k částem I. až III.)	72

Č Á S T IV. ZÁKLADNÍ PRÁVA, SVOBODY A POVINNOSTI OB- Č ANSKÉ.

19. Jejich ráz a význam	75
20. Jednotlivě	77
A. Rovnost	77
B. Svoboda osobní a majetková	79

C. Svoboda domovní	Str. 82
D. Svoboda tisku, právo shromažďovací a spolkové	83
E. Tajemství listovní	85
F. Mimořádná opatření (vyjimečný stav)	86
G. Svoboda učení a svědomí. Svoboda pro- jevu mínění	87
H. Právo petiční	88
I. Svoboda vyučování	88
J. Svoboda svědomí	90
K. Manželství a rodina	92
L. Branná povinnost	92

Č Á S T V. OCHRANA MENŠIN.

21. Ustanovení povšechná	93
22. Právo jazykové zvláště	97

□ □ □