

Knihovna univ. prof.  
Dr. KARLA LAŠTOVKY

32-F-121

# Právo menšin.

Přednáška

konaná v Právnické společnosti ve Vídni.

==== NAPSAL ====

DR. JIŘÍ JELLINEK,

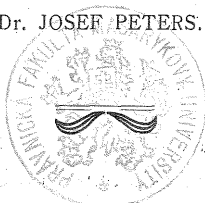
v. ř. professor práv na universitě v Heidelberce.

Se svolením spisovatelovým přeložil

Dr. JOSEF PETERS.

SEMINÁRNÍ

Stálověd.



KNIHOVNA

oddělení

V PRAZE 1906.

NÁKLADEM LIDOVÉHO DRUŽSTVA TISKAŘSKÉHO  
A VYDAVATELSKÉHO V PRAZE, JEČNÁ ULICE  
Č. 5 (TÝDENNÍK PŘEHLED).

TISKEM V. AUGUSTY V LITOMYŠLI.





I.

Právo menšin, jmenovitě nepojímá-li se pojem práva ve smyslu přísně právnickém, ale v širším významu politickém, je téma tak obsáhlé, že musím ihned přesně vymeziti předmět, o kterém chci jednat. Vyčerpání celé látky je již proto nemožné, poněvadž ani potřebný historický materiál není dnes daleko ještě sebrán. Že většina rozhoduje tam, kde nutno je se usnáseti, ať je to již při volbách, v zákonodárství nebo ve správních a soudcovských sborech, zdá se nám dnes tak samozřejmým, že myslíme, že musíme se vzdáti všeho bližšího zdůvodnění toho. A přece zásada, že většina rozhoduje, není tak docela samozřejmá, nýbrž má, jako všechny právní zásady, svoje

1\*

Koupí od	<i>M. Kautsky</i>
Darem od	.....
v	..... za Kčs
Inv čís:	<i>33.647</i>
Sign	

<b>ÚSTŘEDNÍ KNIHOVNA</b>
<b>PŘÁVNICKÉ FAKULTY UJEP</b>
STARÝ FOND
Č. inv.: <i>018292</i>

dějiny a to velice spletené dějiny. O původu jejím možno dnes vysloviti jen domněnky, pravící, že nastoupila na místo nepravidelného boje<sup>1)</sup>, nebo že v rozhodnutí většiny spatřován byl soud boží. Demokracie starověku znaly princip ten a rozmanitě jej pracovaly, uznávajíce při tom často práva menšin. Za to však středověký svět přijal jej jen poněmáhlu a s rezervou. Zásada, že dva již předem mají míti větší cenu než jeden, odporovala pocitu síly individua, kterým vyznamenávali se jmenovitě národové germánští. Mohl-li smělec v otevřeném boji přemoci pět mužů, proč by měl se v radě podříditi většině? Proto setkáváme se pro středověká shromáždění stavovská často se zásadou, že má rozhodovati pars sanior a ne pars maior,<sup>2)</sup> nebo že hlasy mají se vážiti a ne čítati. A byly stavovské korporace, v nichž až do novější doby neinělo místa spořádané sčítání hlasů, jako jmenovitě uherský sněm.<sup>3)</sup> Ve veřejném životě Ger-

<sup>1)</sup> Srv. interessantní poznámky Bernatzikov v práci »Das System der Proportionalwahl« v Schmollerově Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, XVII. str. 417. č. 1.

<sup>2)</sup> Zdokonaleno kanonickou naukou korporacní. Srv. důkladné vyličení u Gierke »Genossenschaftsrecht« III. str. 324 nn.

<sup>3)</sup> v. Viroszil, Das Staatsrecht des Königreiches Ungarn, III. str. 50 nn.

mánů činěna původně usnesení — především při volbách — jednohlasně, po většině akklamací, která ovšem tu a tam malou jinak smýšlející menšinu přehlušila.<sup>4)</sup> Ještě dnes možno rozpoznati zbytky tohoto starého právního názoru zřejmě v právu anglickém, v právu to, které nejryzeji uchovalo historickou kontinuitu. V anglickém zřízení soudním platí ještě dnes zásada, že výrok porotců ať osvobozující, ať odsuzující musí býti jednohlasným a až do nedávna byla v této zemi svobody porota tak dlouho zavírána, až se v úsudku sjednotila. A při volbách do parlamentu dochází ještě dnes dle okolností výrazu starogermánská jednohlasnost volby. Původně jmenovalo totiž poslance do dolní sněmovny shromáždění hrabství a po dlouhý čas nebyl počet kandidátů větší než počet budoucích poslanců, naopak tito byli shromáždění navrhování od dvou členů jeho. Neodporovali nikdo, pokládání tito za jednohlasně zvolené. Tak je to však ještě dnes, třeba nastala podstatná změna v řízení volebním. Jeden volič navrhuje, druhý schvaluje, osm voličů souhlasí s nominací, která se ovšem

<sup>4)</sup> I později když princip majority nabyl platnosti trváno stále ještě na potřebě jednohlasnosti aspoň potud, že menšina byla povinna projevit souhlas svůj s usnesením většiny.

neděje jako dříve ústně, nýbrž písemně. Nevystoupí-li žádný protikandidát, pokládají se navržení nemine contradicente, za jednohlasně zvolené. Je-li více kandidátů, nastane teprve »v odpor vzatá volba« s odevzdáváním hlasů.<sup>5)</sup> Ryzí princip majority není tedy ještě ani nyní při anglických volbách sněmovních uznán.

Jakým způsobem pronikl princip majority, není dosud zcela zjištěno. Pravděpodobně byla to nejprve církev, která jej pod vlivem románských ideí zavedla<sup>6)</sup> a jejíž příklad byl státem napodoben. Kdežto totiž z počátku církev nechala voliti papeže od biskupů okolí Říma a kleru římského za souhlasu lidu<sup>7)</sup>, poskytla později, dle zásady římské theorie korporační, dvoutřetinové většině kardinálů právo obsazovati stolec Petřův, ale pro volby biskupů žádala od r. 1215 jen jednoduchou většinu sídelní ka-

<sup>5)</sup> Anson, Law and Custom of the Constitution, I. str. 121 n.

<sup>6)</sup> Cestou fikce, že vůle většiny je identickou s vůlí celku. Srv. Gierke u. u. m. str. 153, 219 nn, 323, 470 n.

<sup>7)</sup> Při rozdvojených volbách platil již záhy dle římského příkladu princip většiny. Srv. usnesení římské synody z r. 499, Hinschius, Das Kirchenrecht der Katholiken und Protestanten I. S. 218 a 8.

pitoly.<sup>8)</sup> Dle tohoto vzoru, jak teprve nedávno dokázáno,<sup>9)</sup> požadovala zlatá bulla pro volbu německého krále jednoduchou většinu kurfirstů. V pozdějším středověku setkáváme se v četných soudních výrocích se zásadou, že menšina má poslouchati většinu. Při tom však princip majority v dobách staré říše v zemích německých nepronikl. Společnost monarchicko-aristokratická a z ní vycházející uspořádání státního řádu, mohly jej dle své povahy jen v úzkých mezích uznati. Proto musili v říši, mělo-li povstati rozhodnutí říšské, souhlasiti císař i všechna tři kollegia říšského sněmu a podobně bylo ve všech státech s ústavou stavovskou. Theorie pokoušela se ovšem tu a tam popírati potřebnost jednohlasných usnesení, ale jakými důvody! Tak byli říšští publicisti, kteří ať již ku sesílení moci císařské, ať ku docílení méně vleklého jednání v záležitostech říšských, tvrdili, že moc říšská rovná se dvanácti dvanáctinám

<sup>8)</sup> I zde platila však původně zásada, že většina má rozhodovati jen tehdy, je-li sanior pars, c. 42, 55, 57, X, de elect. 1, 6.

<sup>9)</sup> H. Bresslau, Zur Geschichte der deutschen Königswahlen. Deutsche Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, roč. 1897/98, str. 122 nn. Až do sjezdu kurfirstů v Rhense trváno na principu jednohlasnosti volby. Schröder, Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte, 2. vyd. str. 459, 464.

— důkaz pro tuto zvláštní zásadu veden z jednoho místa Suetonova — z nichž císař má šest dvanáctin, kdežto každé kollegium říšského sněmu jen dvě dvanáctiny, takže císař mohl by ve shodě s jedním kollegiem rozhodovati.<sup>10)</sup> Ovšem tato arithmetická moudrost nedošla praktického uznání.

Abych nyní svůj úkol omezil, vyloučím z něho vše, co se týče postavení menšin při volbách, poněvadž toto thema již podrobně probráno bylo a ještě na mnoha místech je předmětem horlivé politické diskuse. Nemožu zde probírat otázku zastoupení menšin, četné theorie proportionálních voleb a jich uskutečnění, poněvadž by nás to zavedlo příliš daleko od problémů práva menšin, které dosud málo neb docela nic objasněny nebyly. Stačí poukázat na to, že obsáhlé vylíčení politického postavení menšin mělo by se onou otázkou podrobněji zabývatí.

Rovněž stačí, dotknou-li se zde jen krátce i druhého důležitého bodu. Od nejstarších zřízení antických až do přítomné doby byla a je poskytována menšinám výsadami působivá ochrana a účast v moci rozhodovací.

<sup>10)</sup> Th. Reinkingk, De regimini seculari et ecclesiastica ed. sec. 1622, str. 319 n. Srv. Pütter, Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrecht, I. str. 91 n.

vací. Rozlišování národů ve třídy, centurie, tribue, curie, stavů ve více kollegií, parlamentů ve dvě komory s rozdílným složením, povolávání poslanců korunou a dle skupin zájmových, volby dle censu atd., ano i sankce panovnickova a veto presidenta mají mimo jiné účel zameziti rozhodování většiny, založené jen na počtu hlav. Ani postavením takových dle ústavy privilegovaných menšin nebudeme se dále obírat: pro náš účel stačí zjištění existence takových institucí.

Také četná práva, jež individuu a menšinám jsou dána organisací justice a správy, nepatří do naší úvahy — neb z toho hlediska mohlo by pak se jednatí vůbec o celém správním a procesním právu, ano i samo ústavní právo musilo by zde býti důkladně zkoumáno.<sup>11)</sup> Moderní theorie o dělení moci mají v neposlední řadě za

<sup>11)</sup> Souvislost celé řady ústavních institucí s právem menšin zdůraznil již Guizot, Histoire des origines du gouvernement représentatif en Europe, I. str. 112: »Les précautions électo:ales, les débats des chambres, leur publicité, la liberté de la presse, la responsabilité des ministres, toutes ces combinaisons ont pour objet de ne déclarer, pour ainsi dire la majorité qu'à bonnes enseignes de la contraindre à se légitimer sans cesse pour se conserver, et de mettre la minorité en état de lui contester son pouvoir et son droit.«

účel ochranu jednotlivců proti panství většiny stejně jako snahy po samosprávě a soudnictví správním jsou v prokazatelné spojitosti s nedůvěrou v měnící se většiny a pod jejich vlivem stojící vládu.

Problém naší úvahy je jedině právo menšin ve sborech zákonodárných a při hlasováních lidu. Práv, jichž menšiny v parlamentech dle jednacích řádů používají, dotkneme se jen potud, pokud naším problémem souvisejí. Majíť ostatně všeska v podstatě za účel, poskytnouti minoritě nebo jednotlivci možnost uplatnit se a tím působiti na rozhodnutí sboru zákonodárného.

Kdežto otázky dříve uvedené došly více méně důkladné pozornosti, nebyla tato poslední nikdy předmětem soustavného studia. Literatura nedošla tu zpravidla dále než k příležitostným poznámkám. Tento zajímavý problém, který je zároveň nejdůležitějším v celém komplexu otázek týkajících se práva menšin, zaměstná nás s dostatek, ano budeme i při takovém obmezení látky moci črtati jen hrubými rysy.

Právo menšin — v našem obmezení — může sledovati dvojí účel: ochranu objektivních státních institucí nebo ochranu subjektivních zájmů. Rozlišování takové lze provésti v theorii, ale nikdy v praxi, neboť

instituce a zájmy subjektivní ve skutečnosti stále spolu souvisejí. Tak na př. zasáhla by změna neb zrušení anglické horní sněmovny nejen stavbu anglického státu samu, nýbrž dotknula by se i veřejnoprávního a sociálního postavení peerů. Proto v dalším nepovšimneme si více tohoto theoretického rozdílu.

Nyní pohlédneme nejprve do minulosti a pak do budoucnosti. A nejdříve všimneme si, pokud dnes dáno je menšinám rozhodovací právo, z kterého kruhu myšlénkového vyšlo a jak se vyvinulo. Potom však obrátíme se k budoucnosti a budeme zkoumati, jaký má význam otázka práva menšin pro budoucnost.



## II.

Přistupujeme k zodpovězení první otázky: má vůle většiny, t. j. vůle absolutní většiny všude ve sborech zákonodárných neobmezenou moc rozhodovací a ne-li, jak a kde je omezena?

Máme-li zodpovědět tuto otázku, musíme zajít do dob, v nichž moderní pojem ústavy a zákonu poprvé se objevují.

Ku konci 16. století zjevuje se zcela nová představa, že jsou jisté posvátné zákony, které mají větší cenu než zákony ostatní, že jsou jisté základní zákony, *leges fundamentales*. Slovo »fundamentalis« nepochází ani z klasické ani ze středověké latiny. Důležité ho nezná, je to tudíž jistě novotvar. A třeba od dob renaissance antická protiva mezi *πολιτεία* a *νόμοι*, mezi ústavou a zákonem, jak ji Aristoteles vy-

vodil, všeobecně byla známa, pochází přece představa základního zákona v podstatě z velikých zápasů mezi mocí královskou a lidem, jak nastaly počátkem novější doby v zápětí reformace. Král nemá míti moci základní zákony jednostranně měniti. Již v 16. století praví se u monarchomachů, že »leges quae dicuntur fundamentales«<sup>12)</sup> jsou odňaty vůli královské. Loyseau vysvětluje na počátku 17. století, že »loix fondamentales de l'Estat« pro krále francouzského, který již tehdy byl pánem absolutním, tvoří pevnou mez<sup>13)</sup> a i pedantický despota Jakub I. odvolává se na existenci »fundamental laws«, jež ve svém smyslu vykládá.<sup>14)</sup> Mír osnabrucký zavádí pak pojem základního zákona do německého státního práva.<sup>15)</sup>

Ale co je základní zákon? Ve vědecké literatuře nedovede to říci nikdo. V *Leviathanu* dotýká se Hobbes rozdílu

<sup>12)</sup> Treumann, Die Monarchomachen (Jellinek-Meyer, Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen, I. 1), str. 77. č. 5.

<sup>13)</sup> *Traité des Seigneuries*, 1608, str. 26.

<sup>14)</sup> Prothero, *Select Statutes and other Constitutional Documents illustr. of the reign Elizabeth and James, I.*, Oxford 1894, str. 400.

<sup>15)</sup> J. P. O. VIII, 4: De caetero omnes laudabiles consuetudines et Sacri Romani Imperii constitutiones et leges fundamentales, imposterum religiose serventur

mezi základními a jinými zákony, ale dodává při tom, že nenalezl u žádného autora definice základního zákona<sup>16)</sup> a snaží se pak sám dáti slovu tomu určitý smysl: základní zákon prý je takový, jehož odstranění by státní těleso zničilo a vyvolalo úplnou anarchii. Základní zákon není tudíž nic jiného, než základní smlouva, na které Hobbes zakládá celou stavbu své státovědy, jakož i nejbližší důsledky, které z této smlouvy vyvozuje.

Hobbes netušil, jak velikého významu již tehdy mimo cechovní svět učený získal tento nový pojem základního zákona a že jeho řešení problému nebylo nijak novým. Souvislost mezi základním zákonem a smlouvou společenskou hrála úlohu velikou a velikých následků v mocném hnutí lidovém, které Anglii od počátku 17. století pronikalo a jehož následky pro celý vývoj moderního státu teprve dnes v jeho plném významu se poznávají.

Puritáni totiž a independenti, tedy nositelé revolučního hnutí v Anglii a Skotsku, byli ovládnuti názorem jimi z principů reformované církve vyvozeným, že veškerá

<sup>16)</sup> I could never see in any author what a fundamental law signifieth, Ch. 26. The English Works of Th. Hobbes, Londýn 1839, III. str. 275. V laňském vydání toto místo schází.



moc církevní i světská je vložena do rukou obce.<sup>17)</sup> Je tudíž k založení společnosti církevní potřebí smlouvy budoucích členů jejich a vskutku organisovali se přívrženci tohoto učení tím, že uzavírali smlouvy, »covenants«,<sup>18)</sup> čímž celá strana obdržela jméno covenantů. Ale nejen církevní, nýbrž i státní obec je dle jejich názorů produktem smlouvy. Proto žádali důstojníci Cromwellovi pod vlivem Levellů a jmenovitě jich vůdce John Lilburne-a, aby od nich vypracovaná a přijatá ústava jako základní smlouva Anglie od parlamentu všem Angličanům byla předložena k podpisu. V této listině »agreement of the people« (lidová smlouva) se prohlašuje, že obsahuje základní práva a svobody lidu. Tato základní práva jsou však výslovně vyňata usnášením většiny parlamentu. Každý zákon, který v tomto směru měl by býti menšinou většinou vnučen, je neplatný. O těchto základních zákonech nemohl by vůbec parlament se usnášeti, nýbrž jen lid, jehož vůli sám parlament děkuje své zmocnění a svoji celou existenci. Než o formách, v nichž měla by

<sup>17)</sup> Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, str. 31 nn.

<sup>18)</sup> Borgeaud, Établissement et revision des constitutions. Paříž 1893, str. 8.

se díti změna ústavních zásad lidem, není v tomto památném dokumentu, jehož původní podoba teprve před několika lety objevena byla,<sup>19)</sup> nic řečeno. Dle svých principů byli by ovšem tito zbožní lidé musili žádati ku změně ústavy jednohlasný souhlas všeho národa, neb citu náboženskému je úcta před většinou cizí. Jediný vyvolený je cennější než deset tisíc ztracených. Cena jednotlivé osobnosti stala se nekonečnou. Jen v podřízených věcech mohla by rozhodovati většina, jednala-li se však o celý řád společnosti, musila by ku změně žádána býti jednohlasnost.

Toto revoluční hnutí přechází však v Anglii. Starý parlament vrací se s královstvím, přečká toto království a stává se slavnou revolucí z r. 1688 nepopřeně vládnoucí mocí v Anglii. V tomto parlamentě však rozhodovala již ode dávna v obou komorách jednoduchá většina a tak tomu je až do dneška. Anglické právo nezná záležitosti, jež by k usnesení o ní vyžadovala kvali-

<sup>19)</sup> Prvý návrh, otištěn v díle Gardinerově, History of the great civil war. III. Londýn 1891, str. 608 n. Definitivní text v spisu téhož autora, The Constitutional Documents of the Puritan Revolution. Oxford 1889, str. 270 nn. V tomto nemluví se již o právu národa ku změně ústavy, za to však je v odstavci osmém (str. 279, 80) vypočteno šest věcí, které odňaty jsou usnášení parlamentních většin.

fikované většiny. Tyto reálné poměry působí pak na literaturu politickou, která i tam, kde chce reformovati, častěji než možno věřiti, je zrcadlem daných poměrů. Locke ve své proslulé knize o vládě vyšetřuje učení o smlouvě společenské, které pak v Anglii všeobecně bylo uznáno a jemuž revoluce i reakce, John Lilburne i Thomas Hobbes, holdovala. Smlouva, a zvláště smlouva spolková je to, již stát se zakládá. Tato původní smlouva musí býti jednohlasně uzavřena a mlčky přistupuje k ní každý, když se stane svéprávným. Ale tato smlouva má dle přirozeného práva důležitou klausuli: v státě má budoucně rozhodovati bez odporu vůle většiny.<sup>20)</sup> Jen účel spojení stanoví meze této vůli většiny: zachování vlastnictví jednotlivce, v němž též život a svoboda jsou zahrnuty. V takovém případě je národu dáno právo odporu i proti zákonodárci, jemuž může i pře-

<sup>20)</sup> Two treatises of government, II, ch. VIII, 96—99. Již Hobbes prohlásil, že v spolkové smlouvě, kterou třeba jednohlasně přijati, by bylo ustanovení, že nutno se podíířiti vládci většinou ustanovenému. Je-li vládcem tím concilium, pak rozhoduje vůle jeho většiny. De cive V, 8, Leviathan, ch. XVIII, n. u. m. str. 159. Před Hobbesem již H. Grotius ve spise De jure belli ac pacis II. V. 17. tvrdil na základě antických zásad, že »naturaliter pars minor ius habet integri.«

nesenou moc odniti. Ale Locke neudává, jakými zákonnými prostředky mají jednotlivci nebo minority nespravedlivými zákony poškození nabýti možnosti hájiti se.

Také na kontinentě počato v druhé polovici 17. století všimati si práva menšin oproti základním zákonům. Nejprve projev il určité mínění o tom Pufendorf. Pactum unionis, kterým stát se tvoří, musí uzavřeno býti jednohlasně. Naproti tomu dekret o »forma regiminis« na základě tohoto pactum vydaný, usnází se většinou. Jen ti, kteří k spolkové smlouvě podmíněně přistoupili, nemusí se mu podrobiti, zůstávají však proto mimo tvořící se stát.<sup>21)</sup> Ještě důkladněji zaměstnávala se touto otázkou literatura 18. století. Nejen energičtější vyslovil Chr. Wolff zásadu, že moc zákonodárná má v základních zákonech státních nepřekročitelnou mez a jen panovník a celek národa mohou je společně měniti.<sup>22)</sup> Ze žáků Wolffových jmenovitě E. de Vattel problém důkladně probral: připisuje lidu sice úplnou volnost ústavu dle libosti usnesením většiny měniti, ale odnímá této většině právo, změněnou ústavu

<sup>21)</sup> De iure naturae et gentium, VII. 2 § 8.

<sup>22)</sup> Jus naturae methodo scientifica pertractatum VIII, § 815: Potestati legislativae non subsunt leges fundamentales.

menšině vnučovati. Nepodrobí-li se menšina, může bez překážky stát opustiti a založiti jinde novou společnost.<sup>23)</sup> Nejdůležitější jsou však vývody Rousseauovy. Rousseau vrací se k zásadě Lockeově, že na základě původní, jednohlasně uzavřené smlouvy většina zavazuje menšinu, ale sám cítí hluboký rozpor tvrzení tohoto se zásadou jím tak energicky hájenou, že každý člen státu musí býti svobodným a proto jen své vlastní vůli podroben. Luští pak rozpor ten sofistickým výkladem, že ten, kdo zůstal při hlasování lidu v menšině, zmýlil se o obsahu té »volonté générale«, která je přece též trestí jeho vlastní vůle. Vůle většiny obsahuje vždy pravou vůli obecnou, na jejímž vzniku i ten, kdo jinak smýšlí hlasem svým účast má,<sup>24)</sup> než Rousseau cítí sám povážlivost této dedukce, an doporučuje, aby se síla většiny potřebné k usnesení určila dle důležitosti a naléhavosti předmětu.<sup>25)</sup> Nikdy však není nutna ochrana menšin, neboť Rousseau prohlašuje za ne-

<sup>23)</sup> Le droit des gens, I, ch. III. § 33.

<sup>24)</sup> Du contrat social, IV, II.

<sup>25)</sup> Plus les délibérations sont importantes et graves, plus l'avis qui l'importe doit approcher de l'unanimité. To má platiti zvláště při zákonech.

myslitelné, že by vůle obecná mohla chtítí jednotlivcům vědomě škoditi.<sup>26)</sup>

Veškeré tyto úvahy byly však zatím povahy ryze akademické. Kde byly ty ústavy, kde ty základní zákony, které by byly vůlí většiny nebo vůlí všech mohly býti změněny? Ve skutečnosti bylo tehdy z toho všeho na kontinentě málo k nalezení. Praktického významu dochází celé toto učení daleko od místa svého původu, na oně straně Oceánu — v Americe.

Zde však musíme pohlédnouti zpět. Anglická revoluční učení o jednohlasné smlouvě spolkové jako základu státu našla pozoruhodné stělesnění v amerických koloniích britanských. Osadníci při odchodu z vlasti pokládali za samozřejmé uzavírati slavné smlouvy osadní, které každý muž za sebe, ženu a děti podepsal. Nejznámější z těchto listin je smlouva, již první poutníci (Pilgrimväter) dne 11. listopadu 1620 na palubě lodi »Maiblume« uzavřeli. Nejdůležitější jsou však »Fundamental Ordres of Connecticut« ze dne 14. ledna 1638(39), v nichž vytvořena byla podrobná

<sup>26)</sup> N. u. m. I. 7: . . . il est impossible que le corps venille nuire à tous ses membres; et nous verrons ci-après qu'il ne peut nuire à aucun en particulier. Le souverain, par cela seul qu'il est, est toujours tout ce qu'il doit être.

ústava státní. Všecky tyto smlouvy byly pokládány za vyloučené z rozhodování většiny. Jako Levellové ve vlasti jejich soudili tyto angličtí osadníci: co všichni usnesli, může zase jen ode všech býti změněno. Později však obdržely tyto kolonie od anglických králů po př. od jich vládců jako na př. Pensylvanie od Williama Penna, charty, kodifikovaná práva, předchůdce to moderních listin ústavních. Na tyto koloniální charty, které zhusta obsahovaly jen potvrzení organisace stanovené vlastními usneseními kolonie a práva poskytnutá občanům státním, přenáší se nepozorovaně představa základního zákona, který má býti odňat vůli majority.

Tato představa nabývá velikého praktického významu po r. 1776. Americké kolonie, odtrhnuvši se od své britské vlasti dávají si v tomto a v následujících letech z nabyté svrchovanosti ústavy — první to ústavní listiny v moderním smyslu. Všecky tyto ústavní listiny pokládají se za výrony vůle spojeného lidu a jsou zároveň psanou smlouvou základní, na níž dle názoru amerického do dnešního dne stát spočívá. Záhy však zjevuje se otázka: mohou tyto ústavy býti změněny a ano-li, tož v kterých formách? Staré na církevních a přírozeno-právních názorech spočívající učení o jedno-

hlasnosti jako požadavku k změně ústavy nemůže, jak samo sebou se rozumí, býti udrženo, neboť národu tak všemu doktrinářství nepříznivému jako Američanům nebylo nic vzdálenějším, než připojení polského »liberum veto« k jeho institucím. Přijímají se však komplikované a silné prostředky překážející změně ústavy, takže nikde není obtížnější změnu ústavy provést než ve Spojených státech. Americké ústavy jsou tuhé protivou k ohebným, jež v nemalém počtu zná Evropa. Vytvořené tu formy pro změny ústavy sledují různé účely. Předem mají býti zabráněny časté změny, proto setkáváme se se zákazy předsevzítí změny ty během určité doby a pak má národ sám moci v poslední instanci o změně rozhodovati, odtud podrobná ustanovení o způsobu toho rozhodování. Veliká část těchto forem má však za účel ochranu parlamentní menšiny, jíž dáno právo odporu proti zamýšlené změně. Ani pro hlasování národu, jímž sankcionována má býti změna ústavy jednotlivého státu spolkového, nestačí vždy prostá většina. V Rhode Islandu, státu to, který se v 17. století ustavil jako jedna z prvních kolonií na základě smluv osadních, může do dneška jen třipětinová většina hlasujícího lidu změnit ústavu, tak že tím dáno menšině značné právo od-

poru.<sup>27)</sup> Zpravidla je však ve sborech zákonodárných, které všude o změně ústavy nejprve se usnášejí, potřebí kvalifikované většiny ku platnému usnášení a jsou pak tu nejrůznější kombinace: třípětinová nebo dvoutřetinová většina v každé komoře, dvoutřetinová většina v jedné a prostá většina v druhé komoře, hlasování ve dvou po sobě jdoucích obdobích zákonodárných jednoduchou většinou v jedné a dvoutřetinovou většinou v neblížší sessi nebo dokonce (v Delaware) dvoutřetinovou většinou v jedné a tříčtvrtinovou většinou v druhé atd. Kde ustanovení taková chybí, je často předepsána aspoň jednoduchá většina v druhém ještě období zákonodárném, aby se zjistilo, trvá-li dosud původní většina.

Tento systém ochrany menšin je však proveden i v samé ústavě americké Unie. Dvě třetiny obou komor kongressu musí se usnésti na změně ústavy a tři čtvrtiny zákonodárných sborů států Unie musí ji schváliti, takže jak menšina v každé komoře, tak ještě níže stanovená menšina

<sup>27)</sup> Původně žádána ve více státech dvoutřetinová většina voličů ku potvrzení změny ústavy; srv. Borgeaud, p. 171 n., 177.

<sup>28)</sup> Srv. jich sestavení v Ellis Paxon Oberholtzer, *The Referendum in America*, (Publications of the University of Pennsylvania), Filadelfie 1893, str. 41, a bližší data v dodatku tamtéž.

států má právo zabrániti změně ústavy. Tato práva menšin jsou pak ve skutečnosti tak dalekosáhlá, že v tomto století jen čtyři dodatky k ústavě byly přijaty a od více než 30 let neprošel žádný z četných návrhů směřujících ku změně ústavy. Mocí tohoto práva menšin je ústava Unie nejtěžší ze všech existujících ústav, stav to, který vede k zajímavému zjevu, že mnohé ustanovení, jež není formálně přijato ve skutečnosti, nabývá platnosti jako obyčej, tak že z nezměnitelnosti litery ústavy nesmí se usuzovati na ztrnulost ústavy samé.<sup>29)</sup>

Americká myšlenka ochrany menšin spojuje se pak záhy i v Evropě s přirozenoprávní představou o podstatě ústavy a vzbuzuje snahu po právu menšin moci zabrániti změně ústavy. Stopování tohoto velice zajímavého procesu zavedlo by nás však daleko. Ne sice všechny, ale přece jen mnohé ústavy akceptovaly tuto ideu a provedly ji nejrozmanitějším způsobem. Nedočknuty zůstaly jí státy se starými ústavami, tedy Anglie<sup>30)</sup> a Uhry, dále z části ústavy,

<sup>29)</sup> Srv. o tom zajímavé vývoody James Bryceho *The American Commonwealth*, 2. vyd., I. ch. XXXIV. str. 381 nn.

<sup>30)</sup> Maine, *Popular Government*, str. 124 n. vytýká energicky libovůli většiny podporující nevýhody anglického systému oproti systému americkému.

kteří vznikly pod vlivem francouzské theorie o pouvoir constituant; dle mnohých z nich nutno totiž voliti zvláštní přehlížecí komory, které mají speciální mandát národa. Význačno je, že dnes románské státy, jako Itálie<sup>31)</sup> a Španělsko neznají žádné, nebo jako Portugaly a Francie znají jen takové formy, které neobsahují vůbec aneb jen nepatrné ochrany menšiny. Francie znala stížená změny ústavy dle vzoru amerického jen v efemérních ústavách doby revoluce a doby druhé republiky; naproti tomu charta z r. 1814 a revidovaná charta z r. 1830 mlčí o tom úplně a zdánlivé ústavy obou císařství jsou bez významu. Nyní však usnází se změna ústavy jednoduchou většinou v každé sněmovně, načež vznese se věc na obě sněmovny sloučené ve shromáždění národní, kde pak rozhoduje prostá většina všech ovšem členů sněmoven. Dostaví-li se tudíž majorita v plném počtu k sezení, může zlomit každý odpor i té největší menšiny. K těmto ustanovením přispěla jistě ve Francii zkušenost, jak zbytečné byly všechny dalekosáhlé prostředky k ochraně stálosti

<sup>31)</sup> Brusa, Das Staatsrecht des Königreichs Italien (v Marquardsenově Handbuch des öffentlichen Rechts) str. 14, 15 to schvaluje.

ústavy. Ale z druhé strany nejevily nikdy národnosti románské a především francouzská zvláštní úctu k menšinám. Starořímské představy o všemocnosti státu tkví Románům příliš v krvi. Majíť sice všechny státy románské s Francií v čele ve svých ústavách americké zásady o právech individuí a spojení jich v menšiny ve skutečnosti však raison de l' état potlačilo tam vždy a zase především ve Francii bezohledně protivící se menšiny.

Ale ve většině jiných ústav přítomnosti došla idea ochrany menšin více méně silného výrazu. Tak v Nizozemí, v Belgii, Norvéžsku, v státech balkánských, pak ve Švýcarech, kde nejen většina občanů ale i většina kantonů, představující eventuelně menšinu obyvatelstva, musí se změnou souhlasiti,<sup>32)</sup> tak v Rakousku a to v říši i v jednotlivých zemích, tak i v Německé říši, v jejíž spolkové radě čtrnáct hlasů má veto proti každé změně ústavy a i ve většině států říšských, mezi nimiž však právě Prusko činí výjimku, neb tam dostačí ku změně ústavy prostě opětované hlasování v obou sněmovnách.

<sup>32)</sup> Jinak v kantonech, kde veliké rady nebo zvláštní ústavní rady se schválením národu revidují ústavu jednoduchou většinou.

Vzniká další otázka: co je vlastně obsahem ústavy, co náleží do základního zákona, jenž slibuje ochranu menšin a co tam nenáleží? Na tuto otázku nenalezl by Hobbes, kdyby dnes žil, dosud žádné uspokojující odpovědi. V různých státech jsou pojata v ústavu vedle základních rysů organisace a kompetence státu nejrozmanitější ustanovení, která by jinde počítala se docela k nejpodřízenějším částem obyčejných zákonů. Pěkné příklady pro to skýtá ústava Německé říše ve výčtu sprostředkujících funkcí, jež přikazuje říši v oboru železnictví<sup>33</sup>). Čím menší stát, tím delší bývá jeho ústava. Tak ku př. ústavy Oldenburku a Brunšviku jsou více než dvakrát tak obsáhlé jako ústava pruská. Jaká nedůslednost panuje v odlišování ústavního a obyčejného zákonodárství, proto poskytuje pěkný příklad Rakousko, v němž

<sup>33</sup>) Ku př. čl. 45: Říši přísluší kontrola sazeb. Tím bude se jmenovitě působiti:

<sup>1</sup>) aby co nejdříve na všech německých železnicích zavedeny byly souhlasné řády dopravní;

<sup>2</sup>) aby byla dosažena co možná největší stejnoměrnost a snížení sazeb, zvláště, aby při větších vzdálenostech zavedena byla pro dopravu uhlí, koksu, dříví, kovů, kamene, solí, surového železa, umělých hnojiv a podobných předmětů potřebám hospodářství polního a průmyslu přiměřená snížená sazba a sice nejprve pokud možná pfenniková sazba.«

volební řád do říšské rady je obyčejným a volební řád do zemského sněmu naproti tomu ústavním zákonem. Co vše národ může své ústavě přikázati, ukázaly před několika lety Švýcarsy v dodatkovém článku 25 b) spolkové ústavy, obsahujícím zákaz košeráctví<sup>34</sup>). Pojem moderní ústavy stal se tudíž v státech se zvláštními ústavními listinami nebo státními základními zákony, čistě formálním, následkem čehož je zákonem ústavním ten zákon, který výslovně jako takový byl označen.

Ale právě nemožnost odlišiti ústavní zákonodárství od zákonodárství jednoduchého jinak, než dle čistě vnějších znaků, vedlo v nejnovější době a to zase v Americe k velice pozoruhodnému a důležitému zjevu. Porovnáme-li totiž dnešní ústavní listiny jednotlivých států s původními listinami, poznáme, že vzrostly v pravdě enormě co do objemu. Ve foliovém vydání všech ústav severoamerických, které uspořádáno bylo r. 1877 senátem Spojených států, zaujímá ku př. ústava Virginská z r. 1776 čtyři, z r. 1870 již 21 stran, první ústava Texasu (1845) šestnáct, kdežto ústava z r. 1876 třicet dvě strany atd. A

<sup>34</sup>) »Porážení zvířat bez předchozího omráčení před puštěním krve je pro každý způsob porážení a každý druh dobytka bez výminky zakázáno.«

příčina toho? Zákonodárství obyčejnému odnímá se stále více a více předmětů, jež ústavnímu zákonodárství se přikazují. Tak nalézáme v moderních ústavách usazení zakazující loterie, prodej líhových nápojů, naznačující základní rysy výkonu trestu, určující normální den pracovní, upravující plat úřednictva, dávající důkladné předpisy pro veškeré druhy škol, určující podmínky propůjčení korporačních práv drah a jiné ještě věci, které na evropském kontinentě nejsou mnohdy ani předmětem obyčejného zákonodárství, nýbrž jen vládních nařízení<sup>35</sup>).

Tento zvláštní zjev má celou řadu příčin. Je to jednak ohled ku postavení soudce, který ve Spojených státech, jak v Unii, tak v jednotlivém státě, má právo neuznatí zákonů protiústavních a který práva toho velmi vydatně používá, takže má-li se zákon proti soudci zajistiti, nutno ho právě pojmouti v ústavu<sup>36</sup>) — jednak snaha lidu samého zmocniti se konečného rozhodování o prakticky důležitých věcech, spojená s rozšířenou nyní všude nedůvěrou

<sup>35</sup>) Bryce I. str. 427; Oberholtzer, str. 44 nn.

<sup>36</sup>) V některých státech existuje ustavní zařízení, dle něhož soudcové governorovi anebo každé sněmovně na požádání musí dáti dobrozdání o otázkách právních. Bryce, I, 432, Hershey »Die Kontrolle über die Gesetzgebung in den Vereinigten Staaten, Heidelberg 1894, str. 39 n.

k parlamentům. Tato nedůvěra vyvolává právě v Americe velice zvláštní opatření<sup>37</sup>). Ve většině států bylo k zabránění časté tvorby zákonů odstraněno nejen dřívější každoroční svolávání sboru zákonodárského a zavedena dvouletá perioda zasedací, nýbrž určeno i maximum dnů jednací pro každou periodu zasedací, aby nebylo přijato příliš mnoho zákonů a aby vyhlídka na delší požitek diét zástupce národa nevedla ku protahování období zasedání<sup>38</sup>). Ovšem důležitým motivem hypertrofie zákonodárství ústavního byl beze vší pochyby i ohled na menšiny parlamentární. Přijetím nějakého ustanovení v ústavu byla ve většině států dána parlamentární menšině působná zbraň do ruky, aby se zabránilo bezohlednému vykořisťování zákonodárství většinou. Působí tu stále ještě stará nábožensko-přirozenoprávní myšlenka, že většina má míti jen uvnitř úzkých mezí neobmezenou moc rozhodovací. To odpovídá i nejlépe germánskému individualismu, který v žádné demokracii nevystoupil tak mocně, jako právě v americké. Pokud to vůbec je v demokratickém státě možné,

<sup>37</sup>) Srv. též interessanční vývody u Holsta »Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika (Marquardsenův Handbuch str. 144 nn.)

<sup>38</sup>) Bryce I. str. 467.



pracovali Američané proti ryzímu principu většiny; provedliť nejen v Unii ale i ve všech státech systém dvou komor a všude je pro horní komoru, senát, obmezená volitelnost vyšším stáří a delší usedlostí, takže tu zvolení oproti poslancům dolní sněmovny náležejí menšině. Dále přísluší v Unii presidentovi a ve většině států gverner-ovi, tedy jednotlivci, velmi působivé právo, suspensivní veto proti usnesením sborů zákonodárných<sup>39)</sup>. Jeť pak v Unii a v dvacetiosmi jednotlivých státech<sup>40)</sup> potřebí dvouřetinové většiny v každé sněmovně, aby vetem stížený »Bill« znovu byl přijat. V jednotlivých státech existuje dokonce ustanovení, že i obyčejný zákon může býti usnesen jen většinou všech zvolených členů<sup>41)</sup>, čímž mimo jiné poskytnuta i menšíně ochrana proti nerozvážnému využití moci většiny. Všecky tyto prostředky

<sup>39)</sup> V Unii byly v letech 1789—1889 433 návrhy zákonů stíženy vetem a stalo se z nich jen 29 zákonem. Mason The Veto Power, Boston 1891, str. 124, 125.

<sup>40)</sup> Z těch žádá 13 států dvouřetinovou většinu všech členů. Mimo to žádají dva státy třípětinnou většinu v každé sněmovně, jeden dvouřetinovou většinu v jedné a sedm států většinu všech zvolených poslanců v každé sněmovně. Mason, str. 215 nn.

<sup>41)</sup> v Holst, str. 147.

proti neomezenému panství většiny vyznačují sebeochranu, kterou našla za Oceánem demokracie na základě principů, z nichž vzrostla. Ba, tato ochrana jde mnohem dále, než zde v jednotlivostech může býti ukázáno, neb ve městech existují též zpravidla podobná zřízení — systém dvou komor, veto starosty, které jen novým usnesením dvouřetinové většiny se zrušiti může — aby i místní správa byla zabezpečena před prostou majoritou. Nerozhodnuto ovšem zůstává, zda všechny tyto prostředky dosahují svého vlastního účelu a zda demokracie v Americe i v pozdější budoucnosti nechá meze, jež položila principu majority, nedotknuty; neboť každá demokracie má nikdy úplně nemizící tendenci, učiniti prostou většinu rozhodujícím činitelem.

Z úvahy o daných poměrech vysvitlo, že v četných státech se k důležitým rozhodnutím, jež zvláštní formě zákonodárství, kterou ústava se mění, jsou přikázány, na základě charakteristického vývoje žádá větší než jednoduchá většina, čímž je dána více nebo méně silné menšíně moc, překaziti zamýšlenou změnu, Všeobecně však uspokojivou odpověď dáti nelze. Jako vše na poli parlamentarismu mají i pokusy poskytnouti menšině ochranu, ráz náhodnosti, neurčitosti, tápání. Pevný

princip nemohl býti nalezen z dvou důvodů : jednak proto, že pojem ústavy ukázal se těžce ohraničitelným, jednak však proto, že velikost minority k námitkám oprávněně určuje se jen dle zcela vnějšího momentu, buď dle quoty všech k hlasování oprávněných nebo dle určitého čísla, tak že konkrétní stanovení má v sobě po většině cosi libovolného. —

Od otázky de lege lata obrátíme se nyní k otázce de lege ferenda. Nejprve musíme si však vyjasnit otázku, je-li v naší věci ponecháno všecko empyrii, nebo jsou-li tu přece aspoň pro znalce přesné principy.



### III.

Při problému našem vyšetříme nejprve, existují-li menšiny, které dle své podstaty mají oprávněný nárok na uznání zvláštních práv a pak v čem mají tato práva záležeti. S prvou otázkou obírala se často theoretická politika v devatenáctém století. Z velikého počtu jmen, jež zde uvésti dlužno, buďtež jmenováni Američan Calhoun, Angličani Th. Hare, J. St. Mill, H. Spencer, H. S. Maine, Francouzi B. Constant, Guizot, Tocqueville, Laboulaye, Dupont-White<sup>42)</sup>. Všichni

<sup>42)</sup> Příslušné spisy Calhounovy, Maineovy, Guizotovy, Tocquevilleovy jsou na jiných místech citovány. Z prací Hareových patří sem jeho známá kniha: A treatise on the election of Representatives, Londýn 1859, především ch. I. a XII; dvě pojednání

vycházejí z představy, že existují meze pro vůli většiny a že pouhé panství většiny není než utlačováním a tyraní. Na otázku po hranicích panství většiny odpovídá se ponejvíce větou: Právo menšiny jde tak daleko jako právo individua. V existenci uznávaných práv jednotlivce má vůle většiny nepřekročitelnou mez. Individuu a tím i menšinám musilo by příslušet právo odporu proti každému pokusu většiny vniknouti v obvod jí odňatý. Prostředky, které se uvádějí k realizaci tohoto práva, mají zpravidla za účel, uchrániti menšiny a individua omezením moci parlamentární nebo vládní. Jsou to po většině dříve uvedené a mnohdy již dávno známé formy ochrany menšin: neodvislost justice, zavedení správního soudnictví, decentralisace správy, vytváření místní autonomie, zavedení zastoupení menšinového a j., které jsou již v litera-

Millova, On liberty (zvláště ch. III.) a Considerations on Representative Government (ch. VI. a VII.); ze Spencerových jmenovitě: The Man versus the State, IV. The great political superstition (shrnuto ve větu: »Thus we come round again to the proposition that the assumed divine right of parliaments and the implied divine right of majorities, are superstitions, str. 103, 104). Dále Constant, Cours de politique constitutionnelle éd. Laboulaye, I. str. 276 a 280 nn., Laboulaye „L' état et ses limites“, Paříž 1863, Dupont-White »L' individu et l' état«, 2 vyd. Paříž 1865.

tuře více méně důkladně probrány a oceněny. Ale většina jich — o výjimkách promluvím později — sotva se dotkla otázky, jak a kdy se mají chrániti menšiny proti přehmatům zákonodárství. Malé menšiny nebo docela jedinému individuu vypoví všude i znesnadněné formy ústavního zákonodárství svoji službu, nehledě ani k tomu, že zákonodárnými opatřeními ohrožená menšina ve sboru zákonodárném vůbec není zastoupena. Jenom severní Amerika poskytuje individuu účinnou ochranu aspoň proti zákonům odporujícím ústavě. Přijala-li tam v některém státu většina zákon, který se jeví jako útok na Bill of Rights tohoto státu anebo jako útok na příslušná ustanovení dodatků ústavy Unie (a stejně má se věc se samými zákony Unie), je právem i povinností soudce, prohlásiti zákon ten v daném případě za nepoužitelný.<sup>43)</sup> Oprávnění toho

<sup>43)</sup> V Evropě má malý kanton Uri ve své ústavě velice pozoruhodné ustanovení k ochraně individuálních práv proti zákonům přijatým obecnými shromážděními lidu. § 37 ústavy z 5. května 1850 ustanovuje totiž:

»Was von den Landesgemeinden oder den Land-leuten mit Mehrheit erkannt (!) wird, ist Gesetz und dem soll nachgelebt werden. Glaubte sich jemand dagegen zu beschweren, so ist ihm zu gestatten, neuerdings unter den gesetzlichen Formen vor diese Behörde zu treten, um seine Vorstellung anzubringen.

používá se v praxi v rozsáhlé míře. Tak v posledních letech přijala řada států zákony o nedělním klidu, které však často soudci prohlášeny byly za neplatné. Zajímavá jsou jmenovitě rozhodnutí o nedělním klidu holičů. Soudy vyslovují tu zásadu, že každý člověk má dle ústavy právo na šťastnou hospodářskou existenci, k náboženskému konání že nikdo nesmí býti donucován a že speciální zákony, které omezují svobodu jednotlivých tříd občanů, jsou nepřipustné atd. — a poněvadž je

Sollte jemand an seinem habenden, besonderen Privateigenthume durch einen Landsgemeindebeschluss sich gekränkt, oder in seinen Privatrechtsamen dadurch benachtheiligt finden, so mag gegen den Beschluss Recht dargeschlagen werden. So mag auch gegen solche Privatrechte kränkende Begehren von sieben Geschlechtern Recht dargeschlagen werden.

Solchem Rechtsdarschlagen ungeachtet fährt zwar die Landsgemeinde in ihren Beratungen und Beschlüssen, dem Rechten unvorgreiflich, fort.

Der Richter wird dann (unabhängig vom neuen Landsgemeindebeschluss) die Rechtsfrage zwischen Volk und dem Rechtsdarschlagenden nach Eid und Gewissen entscheiden. « Sammlung der Bundesverfassung und der Kantonsverfassungen. Úřední vydání, Bern 1880, str. 292. Die Aschehouga, Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen (Marquardsenův Handbuch) str. 193 n. je v Norvéžsku uznáno právo soudcovo zkoušení zákony, odpovídají-li materielně ústavě, ale právo to nemá tam, jak se zdá, daleko toho praktického významu jako v Americe.

všeobecným právem člověka dle libosti i v neděli holiti, nemá zákonodárce moci k omezení tohoto práva.<sup>44)</sup> Americká sociální politika musí i v jiném směru zápasiti se soudcem, který oproti mnohým pokusům zavésti normální den pracovní, vyřkl své energické veto, nebyl-li dotýčný zákon povýšen za normu ústavní.

Ale tato soudcovská ochrana, které se dostává individuím a tím nepřímou přehlasovaným parlamentárním menšinám, je na pováženu. V takovém výroku právním je vždy při neurčitosti mnohých pravidel ústavních moment libovůle, neboť výrok soudcův povyšuje se nad ustanovení zákonodárce. Tím může však po případě energicky zadržén býti i prospěšný vývoj důležitých institucí zákonodárných, soudcem, který je prostým zodpovědnosti politické, ale který ovšem, jako každý ve veřejném životě stojící člověk, nutně je vysazen vlivu jistých politických zásad.

K nalezení bezpečnějšího podkladu pro právo, jež menšinám nutno přiznati, je třeba vyjítí z následující úvahy: myšlénka rozhodování většiny spočívá na představě celkové vnitřní jednoty národa. Základem

<sup>44)</sup> Bulletin of the Department of Labor, I, Washington 1896, str. 670, 673, II, 1897 str. 180, 520 (naproti tomu I. str. 674).

myšlénce té je přirozenoprávní demokratická idea zcela rovnocenných individuí, mezi nimiž nemůže přirozeně býti jiného rozumného prostředku rozhodování než velikost počtu.

Všecka rozhodnutí lidu i všecka zřízení parlamentární, nejméně aspoň pokud se jedná o rozhodování v jedné komoře, spočívají na myšlénce této rovnocennosti. Poněvadž každý člen parlamentu považován je za zástupce celého národu, jeví se i rozdíly v hodnotě těchto representantů nemyslitelnými. Těmto představám neodporuje nikterak existence různých stran, ani politika stran, která v každém parlamentě se provádí. Vězíť již v podstatě individua, že dovede posuzovati státní záležitosti jen dle určitých předpokladů, které druhým, ovládaným jinými životními poměry, musí zůstatí cizími. Z ptací perspektivy mohl by politický svět pozorovati jen nějaký k praktickému jednání nezpůsobilý snílek. Ale všecky čisté politické strany jsou již dle povahy své proměnlivé a nejsou ve svém konkrétním útvaru nikdy pevnými a trvalými zjevy života národního. Mění se stále co do počtu, síly i významu — rostou a zanikají. Kdo dnes je konservativcem, může zítra býti umírněným liberálem a liberál může co nejdříve státi se radikálem. Proto

může při čistě politickém členění stran přítomná menšina státi se v nejbližším čase většinou. Národ, který zná jen politické protivy, může tudíž poskytnouti principu majority nejširší volnost a může se v zájmu stálosti státního řádu a proto, aby chvilková většina nemohla se státi všemocnou, spokojiti užitím nám již známých prostředků ochrany menšin, při čemž může postupovati zcela empyricky dle okamžitých poměrů dotýčného státu. Nejvyšší právo menšiny tohoto druhu záleží právě v tom, že může pokouseti se státi se většinou. Všecky nové strany počaly jako menšiny, jichž rozumný však cíl byl stálou agitací, přesvědčováním a kritikou veřejné mínění si získati a tak konečně dosíci vlády. Před tímto právem menšiny není žádná většina bezpečna, poněvadž nemá prostředku, aby je mohla trvale a účinně potlačiti.

Všecky tyto vývody spočívají však na předpokladu, že národ politicky je vnitřní jednotkou, neb jen v takové je možný tento vzrůst a měna stran. Tam, kde této jednotnosti není, nemůže proveden býti též princip většiny, založený na pouhém počtu hlav. To ukázaly především demokratické federativní republiky přítomnosti. V nich jsou státní protivy uvnitř spolku tak veliké, že vedle většiny národů, ještě druhá, na počtu

států založená, větší nebo menší majorita má moc rozhodovací. Ještě méně možno však ryzího principu většiny užítí tam, kde jsou takové protivy, které národ jednou provždy do té míry dělí, že padá docela předpoklad rovnocennosti individuí.

Takovými protivami byly však v první řadě rozpory náboženské. Pokud náboženské otázky měly ráz otázek politických, jevil se všude energický protest proti principu většin. Majorisování ve věcech náboženských nebylo nikdy pokládáno za legální, nýbrž vždy za projev brutální moci. Ve zvláště pregnantní podobě objevilo se zamítnutí principu většiny ve věcech náboženských po neblahých bojích války třicetileté v Německu. Normální forma porad byla tu v říšském sněmu úplně vyloučena. Každé majorisování bylo nepřipustno, *amicabilis compositio* obou stran náboženských rozhodla a prohlásila-li jedna z obou stran nějakou, třeba s náboženstvím nesouvislou záležitost, na věc strany, rozdělil se říšský sněm v *corpus Catholicorum* a a v *corpus Evangelicorum*. Při ta-

<sup>45)</sup> Zvláštním způsobem napodobeno bylo toto *itio in partes* Gladstonem v jeho *home rule bill* (1886). Dle něho měl skládati se irský parlament ze dvou »orders«, jichž obesláni mělo se dítí dle různých norem. Obě oddělení měla společně se raditi a usná-

kovém »*itio in partes*« bylo pak hlasováno dle konfessionelních kurií, čímž méně početné hlasy evangelické nabyly stejné moci jako hlasy katolické.<sup>45)</sup>

Dnes však jsou takovými rozpory národnostní. Nacionální strany nemohou nikdy vystupovati jako organické zjevy uvnitř národa.<sup>46)</sup> Proměnlivost a střídání se, jimiž ryze politické strany se vyznačují, je při nich úplně vyloučeno. Němec dneška nemůže se státi Slovanem zítřku a kdyby se jím jednou výminečně stal, propadá právem všeobecnému opovržení. Stejně jako náboženské, jsou národnostní strany jednou pro vždy přesně ohraničeny. Ve sboru zákonodárném, v němž protivy nacionální jsou významny, je každé majorisování v národnostních věcech pocítováno

šetí, leč by ta která otázka většinou jednoho oddělení prohlášena byla za záležitost zvláštní, v kterém pak případu mělo nastati oddělené hlasování, při němž každý díl měl míti právo veta. Takový zamítnutý návrh zákona mohl by býti znovu přednesen teprve po třech letech anebo po rozpuštění parlamentu. Kdyby pak v tomto případě jedno oddělení souhlasilo a druhé ne, měla rozhodovati většina celé sněmovny. Srv. *Government of Ireland Bill*, sect. 9, 23 (Otištěno v *Diceya, England's case against Home Rule*, 3 vyd. Londýn 1887 str. 295, 304).

<sup>46)</sup> Trefně naznačil podstatu národnostních stran *Fischhof*, *Österreich und die Bürgschaften seines Bestandes*, 2. vyd. Vídeň 1870, str. 76 nn.

jako brutálnost. Tvrzení, že v otázkách nacionálních jako všech jiných rozhodovati má většina, není nic jiného, než v politice tak často se objevující dedukce z nedostatečně podložených praemiss. Předpokládá se totiž vnitřní politická jednota celého národa, jež je pro princip majority nutná a jež tu nikdy býti nemůže. Je to případ starého, škodlivého doktrinarismu, který pro všechny státy a všechny parlamenty chce uznati jen jedinou posvěcenou šablonu a který náleží k dogmatům přirozenoprávní politiky, jež neúprosně žádá víru a kaceřuje každého, kdo jejím pustým frásím odpírá uznání. Viděli jsme, jak zásada, že většina má panovati, vzešla z přirozenoprávního názoru o absolutní rovnosti lidí. Co platí pro absolutně stejné, nemůže ovšem chtíti platiti pro absolutně nestejně.

Ve většině států s národnostně smíšeným obyvatelstvem dostačí však v největším počtu případů ochranné prostředky pro menšiny v justici a správě, takže zákonodárné orgány nemusí národnostními rozpory trpěti. Tak vidíme, že ve Švýcarech a Belgii, třeba tam je obyvatelstvo národnostně smíšeno, jsou parlamenty rozděleny v politické a ne národnostní strany. Zcela jinak mají se však věci v Rakousku, které spojuje větší počet národností než

který jiný civilisovaný stát v Evropě a Americe. — Také v Rakousku učiněna zákonná administrativní opatření, aby každé národnosti dostalo se ochrany, jmenovitě v užívání její řeči u úřadů a ve škole, ale opatření ta jsou zpravidla předmětem prudkých zápasů. Byly tu navrženy od politiků i národnostních stran různé jiné prostředky k odstranění národnostních třenic, jako: vydání jazykového zákona, národnostní ohraničení okresů nebo krajů v zemích jazykově smíšených, dosazení soudu národnostního, zřízení úřadů státních i samosprávných s národnostními sekcemi, zavedení národnostních kurií ve sněmích; ale i kdyby všechny tyto návrhy mohly býti provedeny, zůstala by ještě veliká otázka, jak by se měly chrániti práva národních menšin v říšské radě. Odevzdání všech národnostně významných otázek zemským sněmům, mohlo by se státi jen s nebezpečím pronikavé, stát rozrušující revoluce, a nenalezlo by nikdy souhlasu národů, kteří myslí, že mohou svá práva v ústředním parlamentě účinněji hájiti než na zemských sněmích. Jedná se tudíž v Rakousku o zvláště těžkou otázku, jak může ústřední parlament, v němž zastoupeno jest osm národností, dáti těmto zvláštní práva, aniž by tím znemožněno bylo pro vždy veškero jednání. A přece

je tu moc dějinných poměrů rozumnější než veškerá politická moudrost. Jak dnes poměry jsou, stala se otázka národnosti v Rakousku v prvé řadě otázkou německou. Proti německé menšině a proti těm, kdo se k ní přidružují, stojí již řadu let slovanská většina, k níž připojují se ještě jiné živly. Utvořily se tedy neodvisle ode všeho zákonitého uspořádání působením národnostních a politických protiv v říšské radě takřka *Corpus Germanorum* a *Corpus Slavorum*, jimž však de jure nepřislouží stejná práva. Veliké boje poslední doby byly prvním pokusem, jež *Corpus Germanorum* podniklo, aby se proti majorisování druhé strany chránilo. A poněvadž stěží se zdaří přiměřenou změnou zemských zřízení aneb vytvořením mimoparlamentárních zákonných institucí boj v říšské radě trvale a pro všechny případy spoutati, bylo by uznání určitých práv sboru Němců v ústředním parlamentě, jež by majorisování byla odňata,<sup>47)</sup> jedinou možností, zaručiti

<sup>47)</sup> Právo to muselo by formelně přiznáno býti i druhému corpus, ač je to prakticky bez významu, poněvadž druhý sbor chráněn je skutečností, že má již dnes, nehledě k okamžitým kolísáním, majoritu, která je v budoucnosti tím jistější, poněvadž další změny volebního řádu budou Němce stále více zatlačovati do menšiny. Zástupcům menších národností musilo by býti ponecháno připojiti se od případu ku

v říšské radě normální poměry. Rozpor mezi německým a slovanským je jediným, jež stále otrásá existenčními podmínkami Rakouska, všechny ostatní rozpory mezi národnostmi jsou poměrně menšího významu. Přiznání takových neodňatelných práv menšině nebylo by v dnešním světě států naprosto nic nového; v obsáhlé míře provedeno je v německé spolkové radě. Jednak při usnášení se o rezervátních právech jednotlivých států, k jichž změně je potřebí souhlasu dotýčných států, takže tedy ku př. šest bavorských nebo čtyři württemberské hlasy mají veto proti všem ostatním; pak v právu veta sedmnácti pruských hlasů v případech artikulů 5. a 37. říšské ústavy. Uznání národních zvláštních práv bylo by lze ovšem mnohem snáze provést, kdyby ochrana jich připadla panské sněmovně, která však k tomu účelu aspoň z části musila by býti ustavena jako komora zemí, co ostatně zamýšlela i ústava ze dne 4. března 1849, nejcentraličtější, již Rakousko obmysleno. Zdaří-li se uskutečnění takového rozuzlení zápasu v říšské radě, je v rukou těch, jež dějiny tvoří, ale jiné rozluštění stěží se nalezne.

případu k tomu neb onomu z obou sborů, zvláště když by oddělení oněch dvou velikých národních stran nastávalo jen v případech zákonem určených, jichž počet bylo by možno vyrovnávacími ústavami velice snížit.



Ku stranám náboženským a národnostním přidružily by se v budoucnosti strany sociální, kdyby jednou měl v zákonodárném shromáždění výrazu naléztí příkrý rozpor tříd majetných a nemajetných, na něž jedni se těší a jehož druzí se obávají. Dnes však neexistuje ještě ani v demokratických státech takové dělení národa dle stran, třeba počet socialistických hlasů a poslanců v mnohých státech neustále vzrůstá.<sup>48)</sup> Samo sociálně-demokratické hnutí v Německé říši, nejpronikavější toho druhu, nerozdvojilo nikterak sněm v zastoupení majetných a nemajetných, naopak sociální demokraté s 12% všeho počtu poslanců jsou jen jednou z mnohých stran. To není tedy otázkou přítomné politiky a může to ponecháno býti tím spíše budoucnosti, poněvadž jak dnes již se ukazuje, sociální demokraté nemohou podržeti trvale svůj revoluční, platné zřízení státní úplně ignorující charakter, nýbrž budou se musiti přeměnit v radikálně reformní stranu. Naproti tomu protiva mezi jednotlivými hospodářskými zájmy, jež dnes v německém životě parlamentárním tak velikou úlohu hraje, nedá se co do síly a významu měřiti

<sup>48)</sup> Mezi těmi zaujímá Belgie první místo; jeť tam mezi 152 poslanci druhé komory 29 socialistů.

s tím, co výše uvedeno. Vzdor všem bojům jest zde přece řada společných záležitostí, které třeba i v zápalu veřejného zápasu neuvědomovány, přece by konečně zabránily úplné vykořistění a potlačení jedné vrstvy ve prospěch druhé. Nad to pak mění se i tyto skupiny zájmové stále a i když jich spor je prudší než spor stran čistě politických, tož přece nemůže nikdy dosáhnouti té síly, jakou má rozpor mezi náboženskými a národnostními skupinami nebo oněmi dvěmi sociálními třídami. Agrárníci a přívrženci svobodného obchodu mohou uvnitř téže politické strany naléztí místa; centrum vykazuje všechny možné politické odstíny. Ale mezi principy centra nebo sociální demokracie z jedné a oněmi ostatních stran z druhé strany je dohoda nějaká úplně vyloučena.

Nutno však nyní zodpověděti otázku, v čem má spočívatí právo menšiny, jež nemá býti vydána majorisování. O té otázce vyslovili se dva vynikající muži, a to americký státník Calhoun a anglický právní historik Sir Henry Sumner Maine; prvý obšírně, druhý jen příležitostně. Calhounův spis »A Disquisition on government«<sup>49)</sup> je vskutku nejoriginelnějším dílem

<sup>49)</sup> Otištěno v The Works of John C. Calhoun, ed. by Cralle, New York 1863, Vol. I. str. 1—107.

politické literatury americké a tvoří zároveň principiální basis známého učení Calhounova o právu zrušovacím, které má příslušet přehlasované menšině států proti zákonům Unie. Calhoun potírá úplně theorii o absolutní rovnosti individuí, která je základem principu o rozhodování většiny a chce na místo tyranského rozhodování číselnou majoritou zavést rozhodování »concurrent majority«. Každý v národě existující samostatný živel musí by míti právo odporu proti usnesení, které ho poškozují. Všeobecně zavazující usnesení nemají vznikat cestou majorisování, které není než formou násilí, nýbrž cestou kompromissu, který v státě ústavním je jedině přiměřeným způsobem rozhodovacím. Avšak bližší provedení toho, jak tato převratná myšlénka v demokracii by se měla provést, nelze v naprosto abstraktních výkladech Calhounových nalézt. Maine naproti tomu ve svém »Popular Government« všímá se pro Anglii možnosti, že by na místo dnešního zřízení parlamentního nastoupilo všemocné panství jediného konventu, řízeného tajným výborem pro obecné blaho. Jediný prostředek proti tyranii tím způsobem si cestu razící, byla by obstrukce, proti níž vůdcové většiny stále budou hledati pomoci v nějakém způsobu duchovní guillotiny.<sup>50)</sup>

<sup>50)</sup> str. 126, svr. též str. 94, 95.

Prodlužování nebo zabraňování parlamentních jednání obstrukcí se strany menšiny je již dávno anglickému parlamentu známo.<sup>51)</sup> Pověstné je sezení dolní sněmovny z 12. března 1771, v němž minorita prosadila dvacet tři hlasování, aby zabránila potrestání tiskařů debat parlamentních.<sup>52)</sup> Teprve v r. 1881 byl pod dojmem obstrukce Irčanů zaveden v dolní sněmovně ústav closury, ukončení debaty. Tato irská obstrukce nalezla, jak známo, jinde, jmenovitě v českém sněmu a v rakouské říšské radě napodobení, a přece neexistuje dosud nějaké, nad niveau článků denní politiky vynikající šetření o tomto zvláštním zápasním prostředku parlamentních menšin.

Obstrukce toho druhu může býti prováděna dvojím způsobem: buď prostředky, jež zná zákon a jednací řád anebo prostředky, jež zákonu a jednacímu řádu jsou cizí. Tento druhý způsob obstrukce možno sice politicky nejvyšším stavem nouze omluviti, ale nemůže býti prohlášen za právní formu odporu. Jinak ovšem má se věc s oním druhem obstrukce. Její oprávnění nelze

<sup>51)</sup> Hlavně za tím účelem, aby majorita byla unavena a tím část její pohnuta k neúčasti, čímž může se majorita státi přechodně i menšinou.

<sup>52)</sup> May, A treatise on the Law of Parliament 10, ed. Londýn 1893 str. 323, n. 9

popříti prostě námitkou, že je státoprávně nepřipustné, zneužívá-li menšina práva jí příslušejícího k tomu, aby omezovala většinu v jejím právu usnášení a tím ochromovala celý chod zákonodárství. Všecky normy totiž, které stanoví práva nejvyšších orgánů státních mají dvojí vlastnost: stanoví jednak, jako všecky zásady právní, práva a povinnosti a to vždy taková, jež jsou dána ve všeobecném zájmu státním, jednak však přikazují příslušným orgánům prostředky moci, které je pak ke svým partikulárním zájmům použití mohou. Tento druhý charakter oněch norem je právně neměřitelný, jeť povahy politické a ne právní. Co však ignoruje právník postupující jen formálně, nesmí ujíti oku politika pozorujícího stát v celistvosti jeho vztahů. Právník musí při svých dedukcích vycházeti z představy, že všecky orgány státní jednájí dle své povinnosti v zájmu obecném a nemůže svými prostředky měřiti zvláštní zájem jednotlivého státního orgánu, který není zároveň státním interessem, ale nemůže též takové jednání, pokud se jím přímo speciální norma právní nepřekročí, odsuzovati. Ve skutečném však životě státním vede se neustále zápas mezi různými orgány o moc, vážnost a vliv, zápas, který úplně odporuje oné juristické ideální

normě. Právo jmenování úředníků, právo volného administrativního rozhodování, udělování koncesí atd. poskytují každé vládě prostředky politické moci, jichž ona bez porušení kterého zákona užívati může a též užívá. Právě tak jsou i parlamentární práva, jako především právo povolovati rozpočet, zároveň prostředky moci proti vládě. V každém konstitučním státě stojí v poměru mezi vládou a parlamentem nejen právo proti právu, nýbrž i moc proti moci. Totéž platí však i uvnitř organismu vládního o poměru vedoucího státníka ku podřízené mu burokratii, která je mocí, s níž i ten, kdo má nejvyšší moc výkonnou, musí počítati.

Nejiné je postavení parlamentární menšiny k většině. Její práva dle jednacích rádu jsou i jejími prostředky moci. V parlamentě složeném z fluktujiících stran, a ty jsou pravidlem, neprojevuje se to často, neboť každá menšina má možnost dosáhnouti moci a proto může z ohledu na budoucnost snést i značně okamžitě zatlačení do pozadí. Jinak je to však v parlamentech s pevnými stranami odsouzenými býti trvale menšinami. Neomezuje-li se pak majorita sama a nedbá-li spravedlivých nároků menšiny, nýbrž sleduje-li bezohledně jen svůj stranický zájem, pak nelze minoritě

připomínati onu ideální normu všeobecnou a odsuzovati dle ní používání prostředků právních za prostředky moci. Neboť pokud nebyla užitím moci menšinou příslušející formálně určitá norma právní překročena, nelze právnicky politické užití právních prostředků právě tak vytýkati, jako podobné jednání vlády.

Obstrukce toho druhu, nemá-li se prováděti jen příležitostně a přechodně, nýbrž systematicky, je jen výmínečně možnou. Nehledě ani k prostředkům, které má většina, aby jednací řád změnila, lze zákonodárství jen tehdy znemožňovati, když voličstvo s poslanci v tom je za jedno a to předpokládá, že se v daném případě jedná o obhájení životního, vše ostatní převyšujícího zájmu. Taková obstrukce je, jako každý třeba použitím zákonných prostředků vedený konflikt státní, vždy znamením anomálních, nezdravých politických poměrů, které možno změnit jen kompromisem ohledně sporných bodů, nepodaří-li se ovšem konečně menšinu zmocit.

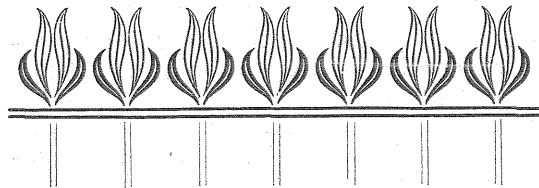
Jiný zákonný prostředek menšiny, který theoreticky nebyl vůbec objasněn, je neúčast nebo secesse, jež má zvláště tehdy význam, nastane-li nepřítomností menšiny nezpůsobilost sněmu k usnášení. V případech, kde musí býti přítomen veliký počet

členů, aby přijata byla změna ústavy, může dostačiti secesse malé minority, aby se změna znemožnila. Ale byly i trvalé secesse a to nejčastěji v Rakousku. Oproti obstrukci jsou secesse formou pasivního odporu; nezabraňují, pokud jen usnášení sněmu je možné, vznik zákonodárných usnesení, ale seslabují jejich morální vážnost, což může býti ne sice právně, ale za to politicky velmi důležitě.

Přehlédneme-li všechny ty prostředky zákonné i nezákonné, prostředky práva i moci, jež menšina má a tážeme-li se pak, která nová práva by jí mohla býti propůjčena, seznáme, že nelze menšinou dáti právo k tvoření něčeho pozitivního. Byl by to převrácený svět, kdyby ve sněmu nebo v obci národní mělo votum menšiny více platiti než votum většiny. Ale ovšem může menšina sebe i instituce jejím zájmům sloužící hájiti, propůjčenou jí mocí zbraňování. Veto je v každém případě jediná účinná zbraň, která může býti menšinou propůjčena; nebo i zjevným odporem může menšina dosíci jen negativních výsledků. I tam, kde ne vůle parlamentu, nýbrž vůle panovníka má nejvyšší a konečné rozhodování v státě, nemůže tato vůle na usneseních většiny ničeho měniti, nemůže tvořiti, nýbrž jen zbraňovati. Poněvadž však s každým prá-

vem i moc je spojena, může takové právo veta býti i prostředkem k dosažení pozitivních ústupků od většiny.

Minority, jimž možno dáti práva toho druhu, jsou však buď ciferně určeny, jako při změnách ústavy, nebo spočívají na trvalém je vnitřně pojícím zájmu, jako při konfesijských a národnostních kuriích, tak že možno líšiti menšiny neorganisované a organisované. Vše bližší může býti jen konkrétním poměrům jednotlivého státu přizpůsobeno: Jak velikou i jakou musí býti menšina, aby obdržela právo veta, v kterých případech a za jakých podmínek je může vykonávat, to vždy je věcí individualisované úvahy a rozhodnutí, jež má pečlivě dbáti potřeb celku, aby nebylo onoho práva veta zneužíváno k zdržování zdárného vývoje státu. A v tom právě spočívá nesnadnost všech problémů praktické politiky, že s každým právem, jež se propůjčuje, musí zároveň postaráno býti o zabránění možnosti zneužívání jeho. —



#### IV.

Význačnější ještě než pro přítomnost a to ve všech směrech, nejen snad pro shromáždění zákonodárná, objeví se otázka o právu menšin daleké budoucnosti. Moderní společnost je v stadiu stále se stupňující demokratisace. A ať již tento vývoj je vítán nebo obáván, přece není žádná moc světa s to tento přirozený dějinný proces trvale zadržeti. Rychleji tu, tam volnějším tempem jdou kulturní národy vstříc všeobecnému vyrovnání. Co geologové tvrdí o horách, že se během doby rozdrobí a jejich vrcholky v nížiny klesnou, to platí i pro společnost. Vždy dále šíří se v moderní společnosti druhá tendence, zastoupená vědou a s bezstarostnou ochotou panujícími mocnostmi

přijímaná: kolektivistický směr úpravy lidských poměrů, zaručený státním donucením a vybudovaný na myšlénce největší možné solidarity jednotlivců. Stále větší vyměřuje se podíl, který individuum ze své samostatnosti nuceně celku v oběť má přinašeti a za zpátečníka platí, kdo se odvažuje ve jménu a na obhájení práva individua chtít bránit celku v tomto snažení.

Čím dále však pokračuje demokratisace společnosti tím více šíří se i panství principu majority. Čím více zatlačováno jest individuum myšlénkou lidské solidarity, tím méně ohledů uznává vládnoucí vůle proti jednotlivci.

Jaké však z toho vyvstává hrozné nebezpečí pro celou civilizaci! Nic nemůže býti bezohlednějším, nic krutějším a nepřívětivějším i neprimitivnějším právům individua, nic více velikost a pravdu tupícím a zlehčujícím než demokratická většina. To není snad poučka vyplynulší z nepřátelství ku přeměně řádu společenského, nýbrž názor, který uznán a výmluvnými často slovy od průkopníků moderního vývoje politického byl líčen. Jen fakta nevidící člověk může dnes ještě snít o dobrotě a pravdymilovnosti mass. A musilo by býti zázrakem, kdyby dobré a ušlechtilé vlastnosti lidské,

kteří i u individua zřídka nalézáme, měly připadnouti množství ve velikém rozsahu. Každá nová veliká myšlénka ve všech dobách, každá idea, která později světem hýbala, musila si pracně a plna nebezpečí raziti cestu proti odporu vládnoucích mocí. Ale tento odpor je v demokratické společnosti stokrát větší než kde jinde. V ní vládne bez omezení a nepřekonatelně, s mnohem větší mocí ještě než stát vedený většinou, veřejné mínění, které zase není nic jiného než většina vykonávající moc sociální vedle politické. Co Tocqueville, který přece byl průkopníkem ideí demokratických, učil před více než 60 léty, že totiž v demokracii veřejné mínění udusí každé jiné mu odporující mínění a že je potřebí mnohem větší odvahy k tomu, odporovati hlasu lidu než přikázání knížete,<sup>58)</sup> to potvrdily dosti často nejnovější dějiny demokracie. Nejsm daleko tak pessimistický jako onen slavný zástupce liberalismu, který se obával, že

<sup>58)</sup> De la démocratie en Amérique II, ch. VII: Nejostřeji kreslí v této kapitole, věnované nebezpečí neobmezeného panství většiny, duševní tlak, který většina vykonává. Nejinak líčí Bryce vliv veřejného mínění utvořeného většinou; srv. jmenovitě n. u. m. II. ch. LXXXIV, The fatalism of the multitude a náslující: The tyranny of the majority.

s definitivním vítězstvím demokracie s ní k neobmezenému panství dospělého veřejného mínění, musil by národ vstříc jíti čínské strnulosti<sup>54)</sup>, poněvadž každý pokrok by byl konečně setrvačností mass a ohromným tlakem, jež ony vykonávají, zažrzen. Ale nebezpečí pro volný rozvoj individuality a minority, které, jak jsme viděli, úzce spolu souvisejí, je přece dosti veliké a jeví se tím větší, povážíme-li, že každý pokrok v dějinách byl svým původem dílem menšin. Než podobá se, že v mnohých lepších přirozenostech se něco ozývá, co bych označil jako vzdorný pocit menšiny. Novým učením o nadčlověku a panské morálce (Herrenmoral) až do poblouzení teorií anarchistických lze jen rozuměti jako zjevům doby, která se snaží hlásati bezohledné právo většiny. Ve všech těch učeních tkví jako důležité jádro myšlenka, že uznání jisté, státně i společensky volné sféry individua, uvnitř které nemusí se podrobiti žádné vůli většiny, je sociálním zájmem

<sup>54)</sup> The modern regime of public opinion is, in an unorganized form, what the Chinese educational and political system are in an organized, and unless individuality shall be able successfully to assert itself against this yoke, Europe notwithstanding its noble antecedents and its professed Christianity will tend to become an other China. J. St. Mill, On liberty. People ed. str. 42. —

prvého řádu. Kollektivismus a individualismus nejsou nikterak protivami se vylučujícími, uzná-li se, že kolektivum je úplným nuceným podrobením individua celkem navždy zdrženo v dosažení vyšších cílů. Tvůrčí sociální činy byly vždy volnými činy individua, kdežto společenský tlak v každé formě může působiti jen regulativně ale nikdy tvořivě.

Poznáním tím je však budoucnosti dán těžký úkol. Věčný zápas mezi imperium a libertas bude i v demokratické společnosti příštích století bojován. Hráze, které dnes přemocně vůli většiny ještě v cestě stojí, budou snad strženy, ale pak nadešla civilizovanému lidstvu veliká krise. Jak ta bude rozluštěna, o tom může jako o vši budoucnosti rozhodovati ne věda, nýbrž víra. Doufejme tedy a věrme, že společnost konečně nalezne a uskuteční, co jedině je sto ochrániti ji před pustým duševním a mravním sploštěním a zbahněním:

Uznání práv menšin.



SEMINÁRNÍ

Číslo 134



KNIHOVNA

oddělení



REV15

**Administrace „Přehledu“,**  
**PRAHA, JEČNÁ ULICE 5.**  
zasílá

za hotové neb na splátky  
(možno zaslat i ve známkách):

**Politika zdravého rozumu.**

**Kapitoly o všeobecném a rovném právu volebním.** Napsal K Jirik. Cena 30 h. Při 50 výtiscích 33% sračka, při 15 výtiscích 20%. >Politika zdravého rozumu je jedna z nejzdařilejších agitačních brožur našich<. (>Čas< 22. října 1903).

**Cirkev a katolické strany ve století 19.**

Napsal Ch. Seignobos. Cena 70 h.

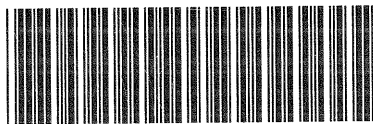
**Vzpamatujte se!**

**List Lva N. Tolstojeho proti válce ruskojaponské,** jenž vzbudil značný rozruch a zájem po všem vzdělaném světě. — Českého překladu vyšlo v těchto dnech třetí vydání. Cena 60 h.

**Sociální etika.**

Přednášky dra Jiřiho V. Gižyckého, předního propagatora ethického hnutí v Německu. Gižycki ukazuje neobyčejně přesvědčivě, že je nutno — a to se stanoviska mravního — změnit dosavadní společenské řády, že je nutno pracovat k rovnosti tříd i pohlaví. Str. 96. Cena K 1:20

ÚK PrF MU Brno



3129S18292