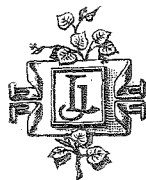


LAICHTERŮV
VÝBOR NEJLEPŠÍCH SPISŮ
POUČNÝCH.

KNIHA XXVII.

DR. JIŘÍ JELLINEK

VŠEOBECNÁ STÁTOVĚDA.



V PRAZE.
VYDÁVÁ JAN LAICHTER NA KRÁL. VINOHRADĚCH.
1906.

VŠEOBECNÁ
STÁTOVĚDA.

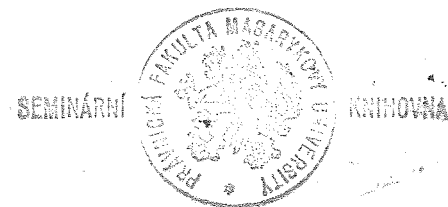
NAPSAL

DR. JIŘÍ JELLINEK,
PROFESSOR PRÁV NA UNIVERSITĚ HEIDELBERSKÉ.

PŘELOŽIL

DR. BŘETISLAV FOUSTKA

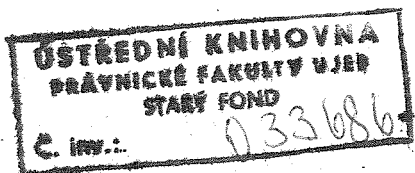
ZA PŘÍSPĚNÍ DRA. JAR. FRAŇKA
A PROF. JINDŘICHA NEUDERTA.



V PRAZE.
NÁKLADEM JANA LAICHTERA NA KRÁL. VINOHRADĚCH.
1906.

VEŠKERA PRÁVA JSOU VYHRAZENA.

Darem od *Ira Kostelky*
v *Brně*
Inv. čís.: 40144



Tiskem Edvarda Leschingra v Praze, Vodičkova ul., „u Štajgrů“.

OBSAH.
KNIHA PRVÁ.
ZKOUMÁNÍ ÚVODNÍ.

	Strana
<i>Hlava prvá. Úkol státovědy.</i>	3—25
1. <i>Umístění státovědy v soustavě věd.</i>	3—10
Vědy společenské a vědy o státě. Jednotlivé vědy o státě. Státověda theoretickou vědou o státě.	
2. <i>Rozčlenění státovědy</i>	10—13
Státověda všeobecná a zvláštní. Rozdělení všeobecné státovědy ve všeobecnou sociologii státu a ve všeobecnou nauku o státním právu. Protiva a souvislost obou.	
3. <i>Politika a její poměr k státovědě</i>	13—19
Politika praktickou státovědou a vědou o umění politickém (uměnoslovím). Význam její pro státovědu a zvláště pro nauku o státním právu.	
4. <i>Věda kausální a normativní</i>	20—22
Poměr státovědy a politiky k těmto oběma druhům věd.	
5. <i>Vymezení úkolu všeobecné státovědy</i>	22—25
Vyloučení dlužno zkoumání praehistorie a omeziti se na soudobé státy západní. Vyloučení dlužno politiku, vyjmouc pomezni obory mezi ní a státovědou.	
<i>Hlava druhá. Metodika státovědy.</i>	
1. <i>Nutnost methodologického zkoumání</i>	26—27
Methodologický zmatek v oboru věd sociálních a jeho příčiny. Nutno stanoviti zásady pro bádání státovědecké.	
2. <i>Rozdíl mezi poznáním sociologickým a přírodovědným</i>	28—31
Cílem přírodních věd přeměna kvalit v kvantity. Toho nelze v sociálních vědách dosíci. Význam prvku individuálního ve vědách sociálních.	

	Strana
3. <i>Pátrání po typech v sociální vědě</i>	31—36
Společenské pochody nikdy nejsou totožné, ale jsou přece obdobné. Vědecké osamocení jevu za účelem utřídění. Jednotlivý stát — státní zřízení vůbec — jednotlivá státní zřízení předmětem vědeckého zkoumání.	
4. <i>Typy předmětem státovědy</i>	36—44
Typus ideální a typus průměrný. Typy vývojové a typy existenční. Typ heuristickou zásadou. Zkoumání jeho po stránce historicko-sociální a po stránce právní.	
5. <i>Historický způsob bádání v státovědě</i>	44—54
Rozdíl mezi změnou a vývojem institucí. Změna účelu pouze změnou. Vývoj při zachování účelů. Názory o primárním vědomém a neuvědoměném utvoření státu a práva. Jednostrannost obojího názoru. Nezamýšlené vedlejší účinky úmyslného jednání.	
6. <i>Právnícká metoda v státovědě</i>	54—55
Platna pouze pro stanovení pouček státní právo- vědy a pro výklad jejich obsahu. Právní jev není totožný se soukromoprávním. Jednostrannost právnícké metody.	
<i>Hlava třetí. Dějiny státovědy.</i> 56—74	
Antická státověda. Jejím hlavním předmětem typ ideální Vedle toho zevrubná kritika daného stavu.....	56—59
Povaha středověké státovědy. Spojení státovědy s právo- vědou.....	59—60
Nový věk počíná úvahami politickými. Protiva k tomu v právu přirozeném. Tu a ondy smíšení obou.....	61—63
Montesquieuův vzorný stát stává se základem programu liberálního.....	63—64
Požadavek všeobecné státovědy. Nejasnost pokusů o ni. 95—67	95—67
Odloučení stránky theoretické od praktické. Nauka o státním právu především doménou právníků. Práce filo- sofických spisovatelů v tom oboru. Díla o politice na podkladě historickém. Zkoumání sociologické, ná- rodohospodářské a p.....	68—74
<i>Hlava čtvrtá. Poměr státovědy k úhrnu věd.</i> 75—129	
I. <i>Universální a osamující zkoumání</i>	75—78
Stát předmětem věd přírodních a duchovních. Nut- nost pozorovati jej osamoceně (isolovaně). Oprava tohoto zkoumání spojením s jinými vědami. Methody nesluší směřovat.	
II. <i>Poměr státovědy k vědám přírodním</i>	79—84
1. Vliv přírodních podmínek tkvících v území.....	79—81
2. Vliv fyzických vlastností obyvatel na stát. Vliv fy- sický zprostředkován duševně.....	82—84

	Strana
III. <i>Poměr státovědy k ostatním vědám duchovým</i>	84—129
1. Poměr státovědy k psychologii a anthropologii.....	84—85
2. Poměr státovědy k vědám sociálním.....	85—129
a) Problém.....	85—88
Stát výhradně lidským zřízením a sice hromad- ným zjevem sociálním.	
b) Pojem společnosti.....	88—104
Nejasnost pojmu toho. Nástin jeho dějin: Aristoteles, přirozené právo, Ferguson, Schlözer 88—89 Rousseau, Hegel.....90—91 Francouzští a němečtí socialisté.....92—93 Německá nauka státní.....93—94 A. Comte a H. Spencer.....94—95 Podstata sociálních poměrů závislostních.....95—96	
1. Nutnost omezení pojem společnosti. Nej- širší pojem společnosti a jeho význam.....	96—99
2. Užší pojem společnosti. Přesné odlišení státu a společnosti nemožno. Souvislost všech společenských skupin.....	100—101
3. Nejužší pojem společnosti. Protiva mezi státem a společností.....	101—104
c) Sociálně-vědecké nauky speciální a jejich vý- znam pro státovědu.....	104—129
1. Sociální ethika a život státu.....	104—105
2. Sociální zvyk (obvyčej), věda, technika, literatura, umění a stát.....	106
3. Veřejné mínění a stát.....	107
4. Rodina a stát.....	108—109
5. Společstva a stát.....	109—110
6. Hospodářství a stát. Vývoj ústav spoluurčen ho- spodářskými momenty. Učení o třídách. Stát ho- spodářským subjektem.....	111—117
7. Náboženství a stát.....	117
8. Politické strany a stát: strany nutné, náhodné, nepravé, fragmentární. Život politických stran = zápasu o vládu státní.....	118—120
9. Národnost a stát. Národové nejsou útvary pří- rodní, nýbrž dějinně sociální. Není možný žádný jednotlivý objektivní znak národnosti. Její pod- stata jest povahy subjektivní a dynamické. Vždy jest podmíněna protivou k jiným skupinám.....	120—125
10. Mezinárodní poměry společenské a stát.....	125—126
11. Protiva mezi uvědomělými, zamýšlenými a neuvě- domělými účinky státu na poměry společenské. Tyto neuvědomělé účinky zpravidla silnější.....	126—129

VŠEOBECNÁ SOCIOLOGIE STÁTU

Strana

Hlava pátá. Název státu. 134—139.

Řecká, římská, středověká terminologie. Vznik slova »stát«. Jeho mnohoznačnost až do nejnovější doby. Jiné názvy.

- I. *Způsoby poznání týkající se státu.* 140—144
- Objektivní a subjektivní způsob pozorování.
Historicko-politický a právní způsob pozorování.
- II. *Jednotlivé teorie o státě.* 144—176
- A. *Teorie o převládajícím objektivním bytí státu* 144—153
1. Stát jako dané faktum 145—146
 2. Stát jako stav 146—148
 3. Stát se stotožňuje s některým z jeho prvků. 148—152
 - a) Stát = lid (národ) 148—150
 - b) Stát = vládce, vrchnost 150—152
 4. Stát přirozeným organismem 153
- B. *Teorie o převládajícím subjektivním bytí státu* 153—167
1. Stát organismem duchovně mravním 153—163
- Učení to se naskytá již v antické a středověké státovědě. Učení přirozenoprávní je odmítá, kdežto historická škola právní je zase přijímá. Novější učení o státě jako vyšším organismu. Teorie organická protějškem učení individualistního. Nelze podatí uspokojivého výkladu o organismu. Zkoumá se vůbec objektivní existence organismu. Kritika hypotézy organologické.
2. Stát jednotou kolektivní čili svazovou 163—167
- Jak se jeví toto učení v názoru antickém, středověkém a přirozenoprávním. Jak u badatelů moderních: Gierka, Bernatzika, Haenela. Učení to vytýká jen pojem nadřazený.
- C. *Právní učení o státě. Stát pojmem právním* 167—177
- Pojmem právním nedospívá se k žádnému poznání o reální existenci státu. Jsou tři možné způsoby, jimiž lze právnícky pojímati stát 167—170
1. Stát předmětem, stát ústavem 170—171
 2. Stát poměrem právním 172—173
 3. Stát podmětem právním 173—175
- Resumé o státních teoriích. Jsou rázu buď individualistně-atomistického, nebo kolektivně-universálního 176
- III. *Vývoj pojmu státního* 177—187
1. Sociální pojem státu 177—185

Strana

Sociální vědy jsou vesměs vědami o lidských vztazích a jejich vnějších účincích. Stát jest funkcí lidské pospolitosti, nikoli přírodním útvarem. Záleží v poměrech lidské vůle. Vědecký požadavek jednotné zásady. Jednota prostorová, časová, příčinná, formální. Jednota teleologická, jednota svazová. Definice státu.

2. Právníký pojem státu 186—187
- Stát jest podmětem právním, určitěji vyjádřeno: korporaci.

Hlava sedmá. Učení, jímž se ospravedlňuje existence státu 188—240

I. *Problem* 188—191

Otázka po příčině státu jest rázu praktického. Různé cesty k jejímu rozluštění. Patero důvodů pro existenci státu.

II. *Jednotlivé teorie.*

1. Nábožensko-theologické odůvodnění státu 191—197
 2. Teorie mocenská. Její historie a kritika 197—203
 3. Teorie právní.
 - a) Odůvodnění státu na základě práva rodinného. Teorie patriarchální 203—205
 - b) Teorie patrimonialní 205—207
 - c) Teorie smluvní 208—226

Její význam a vývoj od starověku až do Rousseaua, Kanta, Fichta. Její účinky.
 4. Teorie ethická 226—227
 5. Teorie psychologická 228—229
- III. *Soustavný výklad nauky ospravedlňovací* 229—240
- Státní moc donucovací nelze vyložit psychologicko-historickou teorií. Organizace přední podmínkou každé společné práce. Základní omyly učení anarchistického a socialistického 229—240

Hlava osmá. Různá učení o účelu státu. 241—279

I. *Problem* 241—251

Otázka po účelu státu v novější době zanedbávána. Může býti dána v různých směrech. Nejprve jako otázka po objektivním, universálním účelu; řešena Platonem a křesťanskou theologií. Světový názor mechanicko-materialistický otázku tu odmítá. Názor teleologický ji schvaluje. — Otázka po objektivním partikulárním účelu. Libovůle v jejím zodpovídání. Význam její pro populární názor 241—245

Otázka po subjektivním účelu. Její nutnost. Podřazení rozmanitých účelů pod účely nejvyšší. For-

mální definice státu nepostačuje k obsažnému pojetí státu. Význam praktický, jaký má poznání o účelu státu	245—251
II. <i>Přehled teorií účelových</i>	252—263
Theorie účelová u Aristotela, Římanů, v novější literatuře přirozenoprávní. Přeměna její po vítězství školy historické. Učení o neúčelnosti státu. Haller. Záměna účelů a úkonů. Vliv ideálního typu na starší teorie účelové. Účel absolutní. Relativně konkrétní účely státní. Rozdělení absolutních teorií	252—254
1. Učení o expansivních účelech státu	255—259
a) Theorie eudaimonicko-utilitární	255—256
b) Theorie ethická. Odrůda náboženská	257—259
2. Učení o limitačních účelech státu	259—263
Účel státu: bezpečnost, svoboda nebo právo. Různá pojetí svobody. Kant: právní řád účelem státu. V tom tkví protest proti všemohoucnosti státní. Locke: liberální teorie právní. Účel státu zde úzký. Požadavek, aby zákon byl hranicí (u starověkých autorů, u Hobbesa, Rousseaua). Smíšená teorie.	
III. <i>Soustavný výklad o relativních účelech státu</i>	264—279
1. Psychologické a fyzické meze státní činnosti. Regulující účinek tohoto pojetí pro život státní	264—265
2. Solidární a účelně promyšlené lidské projevy jsou přívlastkem státu. Zachování, upravení, podporování, šíření solidarity zájmů. Výlučné a konkurrující účely státu	265—268
3. Výlučné úkoly státní: ochrana celku a jeho členů, udržení a zvýšení mezinárodní vážnosti, udržení a posílení vlastní existence vnitřní činnosti státní	268—269
4. Další výlučné úkoly: vědomé zdokonalování a udržování právního řádu, a tím podporování zájmů kulturních	270—271
5. Vyšší kulturní účely, jež přejímají úlohu, aby byly prostředky k účelu moci, ochrany a práva	271—273
6. Poměr státu k jednotlivým zájmům. Tendence k pokračující organizaci, socialisaci, centralisaci, mezinárodní správě	273—277
7. Resumé. Individuální, národní, všelidské zájmy solidární	277—279
<i>Hlava devátá. Vznik a zánik státu.</i>	280—301
1. <i>Vznik států</i>	280—297
Primární a sekundární tvoření státu. Stát výplodem lidských vloh, jeho vytvoření provázáno vytvořením práva. Myšlení antickému jeví se tvořeba po-	

chodem rázu ryze faktického. Středověku jeví se pochodem právním, také i v novějších učeních. Neudržitelnost toho učení. Vlastní vůle státu jest jeho oprávnujícím důvodem. Akt tvorby sám leží mimo obor práva. Formální svoboda a věčná vázanost nového státu. Přetvoření při ztrátě svrchovanosti.	
2. <i>Zánik států</i>	298—301
Bud pouze faktický, nebo jak faktický, tak právní. Legální zánik dle svého vlastního řádu. Legální přivtělení. Úplný zánik, odloučení od státu. Neudržitelnost zásady o legitimitě. Právo a spravedlnost měřítkem. Pochybnosti stran doby, kdy ten a onen stát pozbyl své existence.	
<i>Hlava desátá. Hlavní dějinné typy státu.</i>	302—351
Protiva a shoda mezi dřívějšími a nynějšími státními poměry	302—303
1. <i>Stát starověchodní</i>	303—307
Naše znalosti o něm kusé. Despotie všeobecným heslem. Jejím znakem náhodnost záruk pro právní řád. Theokracie a její dva hlavní typy. Stát israelský	
II. <i>Stát hellenský (řecký)</i>	308—330
Charakteristika jeho v moderní literatuře. Jeho všemohoucnost, domnělá bezprávnost jednotlivce. Pláto a Aristoteles hlavním pramenem toho učení. K tomu přistupuje moderní liberalismus, aby zkonstruoval protivu k modernímu státu. Vliv B. Constanta. Nedostatky hellenského ideálního typu státního, jemuž je základem spartský stát vojenský. Atheny dějinným vyvrcholením řeckého státu	308—315
Charakteristika řeckého státu městského (polis). Vnitřní jednota jeho již na počátku dějin. Význam, jaký má jednota státu a kultu. Vláda zákona	315—319
Širý faktický státuprostý obor jednotlivcův. Nedostatek poznání o jeho právní povaze. Uznání práv soukromých a politických. Jejich ochrana. Souborná charakteristika řeckého státu	320—330
III. <i>Stát římský.</i>	331—335
Jeho obdoba s typem řeckým. Vliv římského státu na státy moderní. Rozdíl v postavení rodiny řecké a římské. Význam rodiny římské pro stát. Faktický státuprostý obor římského občana jako v Římě. Vláda zákona. Právnícké pojetí občana, jeho nároky na stát. Ustupnění práva občanského. Plno-právnost příslušela jen občanovi, také po vítězství křesťanství. Zmenšení osobní svobody v poklesajícím Římě, zničení této svobody od dob Konstantinových.	

	Strana
IV. <i>Stát středověký</i>	336—343
<p>Jeho protiva k státu antickému. Původní nedokonalé státní útvary. Germánský stát zemský bez centralisace. Nutnost monarchické formy státní. Dualismus mezi právem královým a právem lidu (národa). Přirození tohoto dualismu feudalisací. Stavovský stát jeho typickým výrazem. 336—340</p> <p>Jeho omezení církví. Monistické městské republiky italské. Macchiavelli. Církev monistickým vzorem státu</p>	
V. <i>Stát moderní</i>	340—343
<p>Vítězství státu nad církví od doby reformace. Boj mezi knížetem a stavy. Význam jeho rozhodnutí ve smyslu absolutistickém. Východiště antické stává se konečnou metou moderního státu. Jednotný stát v teorii politické. Hobbes, Locke, Rousseau. 343—346</p> <p>Rozdíl mezi moderním a antickým státem. Vědomí o státuprostém oboru jednotlivcové výsledkem překonaného dualismu</p>	
	346—349
<p>Vliv toho na školu přirozenoprávní. Protiva mezi antickou a moderní státovědou založena na protivech monismu a dualismu</p>	
	349—351
<i>Hlava jedenáctá. Stát a právo.</i>	
I. <i>Problém práva</i>	352—357
II. <i>Jednotlivé otázky</i>	357
1. <i>Problém státního práva. Jest stát schopen právního řádu?</i>	357
1. Normativní síla skutečnosti. Význam toho pro vznik a existenci právního řádu a pro státní právo. Moc a právo nemusí býti v poměru protivy	357—365
2. Přeměna představy o právu ve faktum. Přirozené právo a jeho dějinný význam. Jeho základ v duševních vlastnostech lidských.	366—376
3. Vzájemné doplňování mezi konservativním a evolučním prvkem v tvorbě práva. Soustava veřejného práva není uzavřena. Státní existence jeho hranicí. Úplná anarchie při vyvinuté kultuře nemožna	376—383
2. Stát a vytváření práva	383—386
3. Vázanost státu vlastním právem.	386—393
4. Stát a právo mezinárodní.	393—398
<p>Vznik práva mezinárodního v křesťanském světě státním. Kriterium jeho existence, jeho uznání státy. Úhrn právních znaků. Nedokonalost práva mezinárodního. Právo mezinárodní právem anarchickým.</p>	

VŠEOBECNÁ NAUKA O PRÁVU STÁTNÍM.

Strana

<i>Hlava dvanáctá. Rozčlenění veřejného práva.</i>	
Právo soukromé a veřejné. Všechno soukromé právo právem sociálním a zakládá se na právu veřejném.	401—411
Samostatnost veřejného práva. Státní moc jest právní mocí, jež jest omezena právem mezinárodním a právem státním. Rozčlenění tohoto v právo soudní, správní a státní v užším smyslu. Postavení práva církevního. Rozdělení celého práva veřejného.	401—404
<i>Hlava třináctá. Právní postavení prvků státních</i>	
I. <i>Území státní</i>	412—424
<p>Právní podstata území. Jeho výlučnost. Zdánlivé výjimky:</p>	
1. při kondominiu, 2. při spolkovém státě, 3. připuštěním státním, 4. válečnou okupací.	412—415
<p>Území místním podkladem státní moci na zevnějšek i uvnitř. Žádné dominium, nýbrž imperium. Panství nad územím jest povahy osobněprávní.</p>	
	415—419
Nedělitelnost státního území. Získání státního území	420—421
Území komunálních svazů	421—422
Význam moderního pojetí území.	422—424
II. <i>Obyvatelstvo státu, národ státní</i>	425—448
<p>Národ po stránce subjektivní a objektivní. Národ jako společenstvo státních členů a jako souhrn poddaných</p>	
	425—427
<p>Členství státu a subjektivní právo veřejné. Vznik představy o subjektivních veřejných právech ze středověkého dualismu. První uznání přirozených práv lidských v sousledu reformace.</p>	
	428—430
<p>Poměr práva přirozeného k právům lidským. Americké a francouzské prohlášení lidských práv.</p>	
	430—437
<p>Moderní učení o subjektivním právu veřejném</p>	
<p>Tři kategorie veřejnoprávních nároků: 1. Nárok na zrušení státních opatření, omezujících svobodu jednotlivcovu. 2. Nárok na pozitivní výkony státu.</p>	
3. Nárok na výkony pro stát.	440—444
<p>Veřejná práva svazů. Jednotlivci a svazy předmětem státní moci. Jednotnost státního národa, myslitelného jen v státě</p>	
	445—448

III. Státní moc.

Podstata moci vládní a její rozlišení od jiných moci. Využití nižších moci státní. Státní moc předmětem státovědy 448—456

Hlava čtrnáctá. Vlastnosti státní moci. 457—534

I. Suverenita 457—517

1. Dějiny pojmu suverenity 457—500

Suverenita nejprve představou politickou 458

1. Antická představa samostačitelosti. Představy o svrchovanosti staří neznají 458—460

2. Vznik pojmu suverenity z protivy mezi státem a jinými mocnostmi v středověku. Rozvoj pojmu toho ve Francii 461—479

3. Suverenita a absolutní moc knížecí. Odvození moci knížecí z vůle lidu. Stotožnění suverenity státní a suverenity orgánové 479—487

4. Pokusy dání pojmu suverenity pozitivní obsah. Ztotožnění státní moci a suverenity. Všeobecné teorie plynoucí z pozitivního práva. Chyby jejich. Jejich politický význam 487—492

5. Další osudy pojmu suverenity. Theoretické jasnosti dosaženo teprv v novější německé státovědě 492—500

2. Podstata suverenity 500

a) Formální charakter suverenity 501—512

Suverenita je nezávislá a nejvyšší moc. Suverenita je pojem právní. Právní nemožnost anarchie. Vázanost státu při právo tvorné činnosti v právu mezinárodním. Srovnání s mravní autonomií. Změna v teoriích ethických a právnických. Neomezenost státu je juristickou představou výpomocnou.

b) Suverenita a státní moc 512—514

Suverenita nemá žádného pozitivního obsahu.

Obsah státní moci se historicky mění

c) Suverenita není žádným podstatným znakem státní moci 514—517

Suverenita není žádnou absolutní kategorií, nýbrž kategorií historickou. Dějiny rozdílu mezi státy suverenními a nesuverenními.

II. Způsobilost k vlastní organizaci a samostatné vládě 518—525

Podstatným znakem státu: původní moc vládařská s vlastní organizací. Německé státy členovní, švýcarské kantony, americké soustáty jsou státy. Komunity, Elsassko-Lotrinsko, anglické kolonie chartovní, rakouská království a země nejsou žádné státy. Totož-

nost nejvyšších orgánů má za důsledek totožnost státu. Autonomie, vlastní správa a soudnictví jsou dalším znakem. Hranice mezi státem suverenním a nesuverenním.

III. Nedilnost státní moci 525—532

Záměna pojmů »státní moc« a »suverenita«.

1. Učení o dělbě moci. Přirozené právo ji popírá. Hobbes, Rousseau, Locke, Blackstone, Montesquieuovy oddělené moci. Přístřežení toho učení u Kanta. Siéyès. Jednota státní moci v mnohosti jejích orgánů.

2. Rozdělení státní moci (»suverenity«) ve státě spolkovém 532—534

Vliv Tocquevillův. Dělbá kompetenci není dělbou státní moci.

Hlava patnáctá. Státní ústava. 534—572

Nutnost ústavy pro každý stát. Její pravidelný obsah 535

I. Přehled dějin ústavních 536—564

1. Původ pojmu ústavy v materiálním smyslu v starověku. Vliv jeho na přirozené právo. Vznik představy o pravé ústavě 536—538

2. Ústava ve formálním smyslu. Lex fundamentalis. Její poměr k ústavní smlouvě. Puritánská smlouva společenská. Agreement of the People. Cromwell. Zavržení principu majority 538—543

3. Přirozenoprávní teorie o základním zákoně 543—546

4. Počátky psaných ústav v amerických koloniích Anglie. Bill of Right. Plan of Government. Změny ústav. Ústava Spojených států 1787 546—553

5. Evropské ústavy. Ráz jednotlivých francouzských konstitucí. Jejich vliv na pevninskou Evropu 453—562

6. Ústava švédská, dánská, států balkánských a švýcarská 562—564

II. Význam ústav v právu doby přítomné 565—572

Státy s psanými ústavami a bez nich. Právní znak ústavy. Ztrnulé a ohebné ústavy.

Hlava šestnáctá. Státní orgány. 573—599

I. Všeobecné úvahy.

Psychologická synthesa svazové jednoty. Skutečné organizace jako jevy, vyskytující se již u zvířat 574—577

II. Druhy státních orgánů 577—599

1. Orgány bezprostřední. Jednotlivci. Sbory. Právní osoby. Orgány kreační. Orgány prvotné a druhotné; prosté a stupňované; samostatné a nesamostatné; řádné a mimořádné 577—583

Státní moc a počet orgánů. Nejvyšší orgán 583—590

2. Prostředné orgány státní	591—594
Jejich rozřídění a poměr k bezprostředním.	
3. Právní postavení orgánů	594—599
Jednota státu a orgánu. Orgán nikdy není osobou, nemá žádného vlastního práva, jen kompetence.	
<i>Hlava sedmnáctá. Reprezentace a orgány representační</i>	600—631
Myšlenka representační myšlenkou právníkou. Průprava k moderním představám Hellas a Řím. Reprezentativní povaha magistratur, principátu, senátu v Římě. Represenční myšlenka v středověku. Vázané zastupitelství. Vývoj anglického parlamentu v zástupce celého národa. Historický pochod ve Francii. Kritika.	600—619
Řešení problému. Lid (národ) a lidové zastupitelství jednotou. Zastupitelství lidu jest bezprostředním druhotným orgánem. Právní poměr orgánový mezi lidem a jeho zástupci. Rozmanitá organizace lidu jako orgánu prvotného.	619—627
Stará představa o monarchovi jako delegovaném lidu. Demokraticko-republikánské hlavy státní bezprostředními druhotnými orgány státními. Orgánové postavení soudců. Ráz novějších státních úřadů správních. Verejnoprávní svazy a jejich reprezentativní orgány	627—631
<i>Hlava osmnáctá. Funkce státu.</i>	632—665
I. <i>Dějiny nauky o funkcích.</i>	632—644
Vliv konkrétní státní organizace na učení o funkcích. Aristoteles, Bodin, Hobbes, Pufendorf. Rozdělení dle výsostných práv zeměpánů. Dle soustavy úřadů. Pokusy rozdělit soudnictví a správu.	632—638
Nejdůležitější rozdělení státních funkcí vzniklo protivou osobních prvků státních. Marsilius z Padovy. Monarchomachové. Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Benjamine, Constant. Německé názory.	638—644
II. <i>Třídění státních funkcí.</i>	644—665
Rozdělení státní činnosti v obory správní není vědeckým utříděním	644—645
1. Montesquieu a jeho vliv na německou theorii. Funkce materiální a formální. Funkce materiální: zákonodárství, soudnictví, správa. Mimořádné úkony státní. Poměr státoprávní theorie (Mohl, Stahl, Gneist) k učení antickému. Funkce formální: formální správa a justice. V praxi nemožno přesně dělení provést	645—655

2. Činnost volná a vázaná. Lockova prerogativa vedle exekutivy. Francouzská theorie. Volná činnost soudcova. Příslušnosti bezprostředních orgánů. Vázaná činnost v zákonodárství, exekutivě a soudnictví	655—662
3. Činnost vrchnostní a sociální. Obory činnosti sociální	662—665
<i>Hlava devatenáctá. Učlenění státu.</i>	666—702
I. <i>Význam problému.</i>	666—674
Antický typ ideální. Jeho vliv na názor středověký. Boj s absolutismem zplodil učení o rozčlenění státu. Centralisace a decentralisace. Samospráva a její význam. Protiva anglické a pevninské samosprávy a jejich vzájemné pronikání. Administrativní decentralisace. Decentralisace samosprávy.	
II. <i>Druhy státního učlenění.</i>	675—702
1. Administrativní decentralisace	675—679
Soustava provinciální. Soustava centrální. Decentralisace úřady prostředními a místními.	
2. Decentralisace samosprávou	679—689
Společný negativný znak všeliké samosprávy. Samospráva na základě práva a povinnosti. Samospráva jednotlivců, svazů. Anglická státní správa pomocí čestného úřadu. Smíšené úřady státní. Aktivní a pasivní veřejnoprávní svazy. Typus těchto v Anglii. Typem prvnějších obec ve státech pevninských. Nároky na samosprávu v Anglii a v pevninských státech. Obec typem svazu oprávněného k samosprávě. Její imperium rázu odvozeného. Samostatný a přenesený obor působnosti obecní. Résumé.	
3. Decentralisace zeměmi	689—702
Význam země.	
1. Území a národ státoprávně nejsou jednotou. Dočasné stavy. Bosna a Hercegovina. Německá území ochranná	689—694
2. Země se zvláštními orgány zákonodárními. Kanada, Kapsko, australské kolonie, rakouské země, Elsassko-Lotrinsko	695—698
3. Chorvatsko. Finsko. Jejich nejvyšší orgány spadají v jedno s nejv. orgány států nadřizených. Tedy nejsou státy	698—699
4. Vedlejší země, země jako nerozlučný díl státu.	699—700
5. Organizované a neorganizované země. Politický význam decentralisace zeměmi.	700—702

	Strana
<i>Hlava dvacátá. Státní formy.</i>	
I. Rozdělení státních forem.	703—782
Vady rozličných rozdělení. Státní moc nejvládnějším prvkem státním. Konstantní formální poměry volní. Způsob, jímž se zjednává státní vůle, je dědilem. Vůle psychická a právníká. Antická státovedla a Macchiavelli. Monarchie. Republika 703—711	
II. Monarchie 711—754	711—754
1. Podstata monarchie 711—730	711—730
Monarchie státem řízeným jedinou fysickou vůlí. Historicky měnlivé postavení monarchovo. Monarcha nad státem, mimo stát, uvnitř státu.	
a) Monarcha jako bůh nebo zástupce boží. Patriarchální monarchie 713—714	713—714
b) Monarchie neomezená a omezená 737—754	737—754
c) Monarcha jako člen státu a orgán státu 716—730	716—730
2. Druhy monarchie 730	730
Různá dělídla 731—734	
a) Monarchie volební a dědičná 734—737	734—737
b) Monarchie neomezená a omezená 737—754	737—754
Absolutní monarchie a ústavní meze monarchie. Pojetí monarchie v starověku, středověku, novověku. Právní omezení monarchy vzniklo ze středověkého dualismu. Monarchie stavovská. Právo knížecí i stavovské stejně původním. Překonání stavovského dualismu moderním státem: na pevnině absolutní monarchií, v Anglii monarchií konstituční. Dějinný postup monarchie stavovské, konstituční a parlamentní. Monarchie parlamentní je politickým — nikoli právníckým — druhem monarchie 737—747	
Konstituční soustava přejata do pevninské monarchie krom Ruska. Dualismus bezprostředních orgánů monarchie a parlamentu. Tři politické možnosti: nadvláda monarchie, nadvláda parlamentu, rovnováha obou. Různý podklad pro parlamentní monarchii v Anglii a na pevnině, postavení sněmoven tudíž také různé 747—754	
III. Republika 754—782	754—782
1. Podstata republiky 754—758	754—758
Vznik republiky z vědomé protivy k monarchii. Republika jako ne-monarchie. Právnícky jen kvantitativní rozdíly mezi různými druhy republik. Různé formy republiky. Německá říše. Přechody mezi monarchií a republikou.	

2. Druhy republiky 758—782	758—782
Republiky s jediným primárním orgánem nebo několika takovými orgány 758—759	
a) Republiky s korporativním vladařem 759—760	759—760
b) Oligarchické republiky 760	760
c) Třídní panství čili aristokratické republiky 761—762	761—762
d) Republika demokratická 763—764	763—764
A. Antická demokracie 765—766	765—766
B. Moderní demokracie 766—782	766—782
Moderní ideje demokratické jsou účinky všeobecných sil duchových. Souvislost s právem přirozeným 766—770	
a) a) Demokratické republiky s poradnou nebo usnášející se obcí lidovou 770—771	770—771
b) Ryze reprezentativní demokratické republiky 771—774	771—774
c) Reprezentativní demokratické republiky s institucemi bezprostřední demokracie 794—778	794—778
Referendum jeho druhy a význam.	
b) Rozdělení dle způsobu, jak se zjednává a organizuje vláda. Zjednáni volbou, její druhy. Organizace: kolegiální nebo individuální hlava státu. Republika presidentská. Různé její odstíny. President nikoli nejvyšším orgánem 778—782	778—782
<i>Hlava dvacátá prvá. Sdružení států.</i> 783—836	
I. Úvodní výhledy.	783—836
1. Problém státních sdružení dosud málo zpracován 738—784	738—784
2. Státní soustavy jsou sdruženími rázu sociálního, nikoli právního 784—787	784—787
3. Státní sdružení v užším smyslu jsou trvalé právní svazky povahy politické. Rozdíl aliancí 787—789	787—789
4. Organizovaná a neorganizovaná, mezinárodněprávní a státoprávní sdružení 789—790	789—790
II. Druhy státních sdružení (v užším smyslu) 790	790
A. Zdánlivá sdružení státní 790	790
B. Státní sdružení ve smyslu právním 790	790
1. Poměry závislosti založené na právu mezinárodním. Protektoráty 791—795	791—795
2. Nadstát s podstáty (Stát států) 795—797	795—797
3. Monarchické unie: personální a reální 797—809	797—809
V personální unii společná fysická osoba monarchy jest právně náhodná, v reální unii jest právně chťená. Personální unie významna politicky, ne právně. Povaha unie reální. Jest	

to mezinárodně právní sdružení se státoprávními důsledky. Reální unie evropské. Rakousko-Uhersko, Švédsko-Norsko. Sdružení dočasná. Zakládání nových reálních unií pochybné.

4. Státní spolek (bunt) 809—817

Vyšínuje se nad alliance. Spolková moc zde není státní mocí, nemůže konati imperium, nýbrž jen mezinárodně právní nátlak. Státní spolek jako mezinárodně právní pospolitost s obecnou porukou. Státní moc vykonává se jen nad státy. Pevný znak: suverenita zemí spolčených.

5. Stát spolkový 817—834

Jest suverenní. Jeho státní moc vychází ze států členovných. Jest spojením státoprávním. Státy členovné jsou orgány moci spolkové. Státní charakter států členovných. Podkladem spolkevého státu jest ústavní řád, nikoli smluvní. Možnost, aby později přistoupil nový stát. Právní postavení států členovných. Práva moci spolkové. Žádné meze pro rozšíření jeho kompetence vůči státům členovným. Stát spolkový zdravou a normální formou státních sdružení rázu politického 817—836

Hlava dvaadvacátá. Záruky veřejného práva 837—844

Záruky sociální 838

Záruky politické 838—840

Záruky právní 840—843

Administrativní, finanční a parlamentní kontroly

Individuální zodpovědnost státních orgánů vůči státu

Nalézání práva jest státní funkce na ochranu veškerého práva 840—842

Právní prostředky poddaných k dosažení individuálních práv. Zakončení 843—844

OPRAVY.

Na str. 43. v poznámce 3. řádek zdola čti: *pět* místo *pěst*.

Na str. 122. prvý řádek shora budiž vypuštěn.

Na str. 123. budiž k poslednímu řádku připojeno: *poněttí státního lidu, kážto o národu jako lidu v kulturním smyslu.*

Na str. 712. v 1. řádce od konce čti *monarchovo*.

Na str. 770. v 4. řádku shora čti *rovnocennosti*.

KNIHA PRVNÍ

ZKOUMÁNÍ ÚVODNÍ.

ÚKOL STÁTOVĚDY.

1. Umístění státovědy v soustavě věd.

Člověk po své duševní stránce je dvojným způsobem předmětem vědy: buď jako jednotlivec nebo jako bytost společenská. Zbádat se všech stran jevy pospolitého života lidského je úkolem, který přísluší souhrnu věd společenských čili sociálních. Vědy ty jsou oddílem nauk duchovědných.¹

Jevy lidského života společenského rozpadají se zase na dvě třídy: jevy, jejichž podstatným znakem jest jednotná vůle, která je řídí, a jevy, které existují a mohou existovat bez volní organizace z nich plynoucí. Jevy prvé jsou nezbytně vyznačeny rozmyšleným řádem, vycházejícím z vědomé vůle, k nim se nesoucí; naproti tomu řád jevů druhých je založen na jiných silách.

Tak jak se věci ve skutečnosti mají, nelze sice oba dva druhy sociálního řádu přísně od sebe odloučiti, poněvadž v nerozdělené jednotě všeho společen-

¹ Na místě protivy, která dosud činěna mezi vědou přírodní a duchovou, vytýkáva se teď na základě závažných důvodů protiva mezi vědou přírodní a kulturní. Srovn. Rickert, Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft 1898. Aby se však ještě více nezmnožoval terminologický zmatek, jaký již existuje, přidržím se obvyklého označení.

ského života jeden řád nemůže být bez druhého: tak na př. nemůže se naskytovat vyvinutý stát bez národního hospodářství, ale právě tak ani národní hospodářství beze státu. Přes to však pojmové odloučení obou řádů jest možné a nutné. Neboť jak bude později dovozeno zevrubněji, jest všeliké poznání spolupodmíněno schopností, izolovat předmět, jenž má být poznán, vyloupnout jej z obalů, jimiž je obklopen, a ze spojení, k nimž je jeho existence připoutána.

K sociálním jevům, jež nejsou úmyslně řízeny jednotnou vůlí, náleží řeč, mrav, vědecká a umělecká činnost a národní hospodářství. Nejdůležitější sociální jev, založený na lidské organizaci volní, jest stát, jehož bytost dlužno na tomto místě předpokládat za danou. Při každé úvaze o podstatě nějaké vědecké nauky nutno v čelo postavit výsledky, jež mohou teprv později býti bezpečně zdůvodněny.

Poněvadž všechny ostatní organisované řády nemohou obstáti beze státu, poněvadž se dále stát rozsahem své činnosti a svého vlivu, vykonávaného na člověka, týká celého sociálního života a jej určuje: býval až do nynější doby úhrn věd společenských (kromě jazykozpytu,¹ který v této souvislosti byl buď ignorován nebo dokonce přidělován přírodním vědám) označován zhusta názvem »vědy státní« — názvosloví, jehož nepřípadnost seznáme, uvážíme-li, že věci státem v životě sociálním způsobované a vytvářené, sluší odlišovat

¹ Takový názor hlásá na př. Schleiermacher, Die Darwinsche Theorie und die Sprachwissenschaft 1873, 7. Max Müller, Die Wissenschaft der Sprache, něm. překl. od Ficka a Wischmanna I, 1892, 21 nn. Správný názor, jenž nyní převládá, vyvíjí Paul v Grundriss der germanischen Philologie ²1896, I.

od státu jako jejich příčiny. Státověda se dříve výlučně obírá zkoumáním státu a svazů, jež pojal ve svou stavbu jako nerozpojně články. Jeho vztahy k ostatním sociálním oborům zabývá se však jenom potud, pokud se vědomá činnost státu nese k těmto oborům, buďsi způsobem regulujícím nebo podporujícím. Tak na př. vyučování náleží jen potud k státním vědám, pokud je stát řídit nebo má na ně vliv, kdežto o technické stránce této veřejné činnosti jednají jiné nauky, na př. pedagogika, které jest výlučně příkazati společenským vědám řádu druhého. Třebas není téměř ani jediného oboru lidské činnosti pospolitě, jež by neměla vztahů k státu, plyne z toho sice, že státní vědy mají podstatné vztahy k jiným sociálním vědám, nikoliv však, že se tyto mají v oněch rozplynouti.

Podle rozmanitosti, jakou stát jeví, jest množství hledisek, se kterýchž může býti pozorován. Z toho jde nutnost specialisovat nauku o státě. To bylo možno uvědomit si teprve, když poznání pokročilo. Jako velká většina vědních odborů, které se později rozpadly na množství nauk, počala také věda o státě své dějiny jako jednotná nauka. V této podobě naskytá se nám nejprve u Hellenů. Jim jest politika věděním o $\pi\acute{o}\lambda\iota\varsigma$ po všech jejích stránkách a o jednání jejích členů, k ní se nesoúcím, takže tento název nesmí býti zaměňován s moderním názvem »politika«, jakkoli má tento svůj původ v onom názvu antickém. V tomto učení však není obsaženo vědomí rozmanitých vztahů a stránek státu, jež nutno rozlišovati, anebo není obsaženo úplně jasným způsobem. Vliv antických představ způsobil, že se namnoze až do dnešních dob státověda a politika dosud klade terminologicky na roveň, hlavně

u národů románských a u Angličanů, u nichž science politique,¹ scienza politica, political science nebo politics a t. d. označuje celý rozsah státovědy, a v mezích této nauky, takto označované, specialisace se nepodniká vůbec nebo jen v míře zhola nedostatečné.

K státovědeckým naukám² ve smyslu námi označeném náleží také veškerá právní věda, poněvadž právo může býti vždy jen produktem lidských organisovaných sdružení. Antická státověda také ovšem přísně neodlišovala vědu právní a státní, zvláště když veškerá společenská existence jí jest rázu státního. Avšak pokračující specialisace, jež má svůj vznik v tom, že Římané vytvořili právní vědu, povznesla tuto k samostatnému oboru vědnímu. Tak tedy sluší státní vědy v širším smyslu — v němž v sebe zahrnují také celou právní vědu, odlišovati od státních věd v užším smyslu. V dalším postupu budeme státní vědy pojímati jenom v tomto užším významu.

Poněvadž však věda státní a právní je navzájem v těsné systematické souvislosti, jsou nauky, které dlužno přičítat oběma; nauky totiž, které se obírají právními vlastnostmi a poměry státu, tedy z oboru nauk veřejného práva nauky práva státního, správního a mezinárodního. Jsou to vědy jak o státě tak o právě. Význam této vnitřní souvislosti mezi vědou právní a státní bude nutno na jiném místě objasnit ještě zevrubněji.

¹ V novější době také v množném čísle. Tak Francouzi mluvívali o sciences morales et politiques.

² Také v jazyku německém říkává se buď Staatswissenschaft (obyčejně pro úhrn státovědných nauk) nebo Staatswissenschaften (pro jednotlivé nauky státovědné).

Vědy se dělí na popisné nebo vypravující (deskriptivní), výkladné (theoretické) a užité (praktické). Prvé chtějí jevy zjistiti a uspořádati, druhé podati pravidla jejich souvislosti, třetí poučovati o upotřebeních jich k praktickému účelu.

Vědu popisnou a výkladnou nelze navzájem ostře ohraničit, zvláště ne na poli věd sociálních. Vždyť i v přírodní vědě se tvrdilo, že výklad nějakého přírodního jevu není nic jiného nežli jeho dokonalý popis.¹ Proti velké části přírodních pochodů však jevy sociální zpravidla nejsou povahy konstantní, jsou spíše povahy dynamické, mění neustále svůj ráz, svou sílu, svůj průběh, aniž je možno prokázati pro ně pevné, každé pochybnosti prosté zákony vývoje a rozvratu, jako to lze přírodní vědě činiti pro pochody životní. Předmět tedy oněch věd podléhá neustálé proměně. Spekulativní názor, jehož nelze nikdy zcela postrádati, byť jen i k hypotetickému dovršení našeho vědění, může v takové změně vidět vzestupný vývoj. Ale prostředky empirického bádání lze v mnoha případech prokázati jenom změnu, nikoli vývoj. Často se tvrdí, že středověký stát proti státu antickému značí vyšší stupeň vývojový, ale úspěšně to prokázat bude nesnadno.² Avšak byl něčím podstatně jiným než stát antický, ukazoval jevy, které se v tomto nenaskytovaly v žádném směru ještě ani v zárodku. Rozštěpení státu protivou mezi knížetem a lidem (v středověku tato protiva nebyla nikdy zcela v jed-

¹ Srovn. často citované věty G. Kirchoffa, ve Vorlesungen über mathematische Physik. Mechanik 1874, 1.

² Srovn. případné vývody Ed. Mayera, Die wirtschaftliche Entwicklung des Altertums 1895, 6. Die Sklaverei im Altertum 1898, 5 nn.

notu smířena) nebo stavovská representace, požadavek omezené sféry státní — to vše byly jevy, k nimž nelze v státech starověkých naléztí žádného náběhu. Proto stát sám během dob změnil v určitých směrech svou povahu na rozdíl od přírodních věcí, které buď zůstávají bez proměny nebo se v rytmickém střídání opětvují nebo jsou podrobeny sestupnému nebo vzestupnému přetvoření. O tomto poznání, jež je základem metodologického zkoumání v oboru věd sociálních, bude později pojednáno zevrubněji; rovněž tak zevrubného vyšetření je třeba pro výklad příčinného poznání ve vědách sociálních.

Ve vědách sociálních již z důvodu právě uvedeného musí popis a výklad často jeden ve druhý přecházeti. Kdo na př. popisuje měnlivou dráhu, jíž nějaký společenský jev v toku dějinném proběhne, dráhu, na níž neustále mění svou vnitřní povahu, ten zároveň vykládá souvislost jednotlivých jejích fází, nechce-li způsobem zhola nevědeckým ulpěti jen na zevnějšnosti. Mají-li tudíž v dalších řádcích býti vyčteny jednotlivé disciplíny státovědné, tedy jest — při všem pojmovém odlišení, kázaném potřebou orientace — právě tak důrazně vytknouti, že se souvislost různých vědeckých posic, založená v přirozené povaze předmětů, nesnáší s žádným úplným, ostrými liniemi označeným ohraničením jednotlivého vědního odvětví.

Popisným základem všech věd sociálních, tedy také věd státních, jest dějepis, který zjišťuje a líčí sociální fakta, jakož i prokazuje jejich zevnější a vnitřní spjitost.¹ Pro státovědecké zkoumání má po výtce důle-

¹ Dějepis nelíčí pouze události, nýbrž také souvislost událostí. Od theoretických věd liší se však tím, že zkoumá vždy

žitost dějepís politický, jenž podává zprávu o vzniku, osudech a zániku státu; ale také sociální dějepis, jednající o společenských pochodech, jež nejsou bezprostředně politického rázu, má při objektivní souvislosti všech sociálních jevů veliký význam pro řešení theoretických problémů státovědeckých.

K dějepisu se připíná státoznalství (Staatenkunde) a oddíl statistiky, týkající se poměrů státních — statistika politická a správní — z nichž prvé podává popisy zřízení rozmanitých států v přítomnosti a nejbližší minulosti, druhá pak jest »exaktním vyšetřením stránek státního a společenského života, jež jsou přístupny číselnému znázornění«.¹

Výkladnou vědou o státě jest theoretická věda státní čili státověda, jejímž úkolem jest poznati jev státu po všech stránkách jeho bytí. Jest také popisnou vědou, pokud zjišťuje znaky státu a formy, v jakých se tento jeví. Ale tento popis je zároveň výkladem. Neboť neběží tu o předmět náležející světu smyslovému, nýbrž o předmět, jež nutno teprv vědeckým zkoumáním zjistiti a na vědomí přivesti; a ten můžeme právě jen tím popsati, pokusíme-li se jej vysvětliti. Nadto má příčinný výklad v tomto oboru mnohem užší hranice, nežli jsou vyčteny nějaké přírodovědné

konkretní řady příčinné, nikdy abstraktní typy a zákony. Podejme-li se historik něčeho takového, překročí hranice svého oboru a stává se filosofem dějin nebo sociologem. Takového vyššího pojetí dějin ovšem nebude žádný historik zcela moci postřádati; není totiž žádné jednotlivé vědy, která by svým zástupcům mohla býti samostačitelnou.

¹ Lexis v Handwörterbuch der Staatswissenschaften s. v. Statistik, VI. 4.

nauce, protože nemůže, jak bude níže zevrubněji vyloženo, příčinné souvislosti podříditi všeobecně platným zákonům.

2. Rozčlenění státovědy.

Theoretická věda státní čili státověda rozpadá se ve všeobecnou a zvláštní státovědu.¹ Všeobecná státověda hledí položit základ veškeré státovědy, podrobuje vědeckému zkoumání jev státu vůbec jakož i základní pojmy, jež tento poskytuje. Získává svých výsledků nikoli zkoumáním jednotlivé individuality státové, nýbrž spíše všech dějinně-sociálních forem, jimiž se stát projevuje.

Všeobecnou státovědu doplňuje státověda zvláštní. Způsob jejího zkoumání může býti dvojitý. Buď se státověda zvláštní obírá srovnáváním jednotlivých zřízení států vůbec nebo určité skupiny států nebo — ještě úžeji — určité skupiny států ve vymezeném období, aby vyšetřila a vyložila typické obrazy těchto zřízení; nebo státověda zvláštní jest prostě poznáním o institucích konkrétního státu, ať již ve všech jejích dějinných útvarech nebo v jejích nynější formě. Státověda zvláštní jest tudíž buď naukou o zvláštních zřízeních státu vůbec

¹ O různých výměrech všeobecné státovědy v nejnovější literatuře srovn. Rehm, Allgemeine Staatslehre 1899, 1 nn. Zevrubnou kritiku cizích názorů v tomto oboru nepokládám za užitečnou, jednak proto, že zřídka kdy vyplývají ze soustavného zkoumání, jež by věc vskutku objasnilo, pak také proto, že obšírná kritika, má-li být zdárná, předpokládá metodologické vývody, jež by na tomto místě vedly příliš daleko. Budiž tedy následující výklad mého vlastního hlediska zároveň měřítkem odlišných názorů.

nebo naukou o zřízeních zvláštního státu. Státovědu zvláštní lze v prvním významu nazvati státovědou speciální, v druhém významu státovědou individuální.

Úplné pochopení institucí jednotlivého státu předpokládá jak všeobecnou státovědu tak státovědu jednající o zvláštních zřízeních státu, totiž státovědu speciální, protože všechno jednotlivé může býti dokonale pochopeno jenom z všeobecné souvislosti, v níž jest postaveno. Individuální státověda může tudíž se zдарem býti zpracována jenom na podkladě výsledků obou oněch základních nauk.

Státovědě náleží prozkoumati stát po všech stránkách jeho bytosti. Má dva hlavní obory podle dvou hledisk, s nichž může stát býti pozorován. Stát jest jednak společenským útvarem, jednak právním zřízením. Podle toho se státověda rozpadá v sociální státovědu a v nauku o státním právu. Všeobecná státověda zvláště má podle toho dva oddíly: všeobecnou sociální nauku o státě a všeobecnou nauku o státním právě.

Všeobecná nauka o státním právě, t. j. poznání právní povahy státu a základních pojmů státoprávních, jest tedy jen částí všeobecné státovědy.

Právo jest z nejhlavnějších stránek státu; žádný stát není možný bez práva, ale je vážnou chybou, které se mnozí až do dnešního dne dopouštějí, stotožňovati státovědu s naukou o státním právu. Tato chyba prýští z historického původu moderní státovědy. Pochází totiž z přirozeného práva, jež pátralo po právním důvodu státu.¹ Tento právní důvod stotožňovalo přirozené právo nezřídka s historickým základem vzniku a pokládalo

¹ Srovn. níže hlavu VII.

tudíž stát výhradně za útvar právní. Proto také v období přirozenoprávním velmi zřídka vidíme rozeznávat mezi státovědou a naukou o státním právu. Jenom politika jako praktická státověda uznává se tu od nauky o státním právě jako samostatná disciplína. V literatuře politiky se týkající od Machiavelliho až do Montesquieua naskytá se také mnoho theoretických zkoumání, jež dnes sluší přikázati části státovědy, jež nespadá v jedno s naukou o státním právu.

Třebas i tedy nauka o státním právu činila omezený obor v státovědě, jest přece jenom částí celého oboru. Státověda a nauka o státním právu nejsou navzájem v protivě. Ovšem však nutno systematicky sociální státovědu, která má na zřeteli stát jako společenský útvar v úhrnu jeho bytosti, stavěti proti nauce o státním právu jako juristický díl státovědy. Takové odlišení a postavení je založeno na rozdílu method, jež oběma oborům přináležejí. Nesluší tedy ve vědeckém nástinu státovědy směřovat to, co jest právního, s tím, co leží před právem. Ale ovšem poznání vnitřní souvislosti obou disciplín, z nichž se skládá celá státověda, jest určeno, aby zabránilo dvojímu, velmi vážnému omylu: mínění totiž, že jedině správným způsobem výkladu o státu jest výklad sociologický, historický, politický, zkrátka neprávní, a přesvědčení opačnému, že jen právník je povolán svými zkumnými prostředky rozluštit všechny hádanky, jež souvisí se státními jevy.¹

¹ O právnícké methodě státovědy mluví Wundt, Logik, 2. vyd. II². 1895, 490. Stotožňování státovědy a státního práva bylo z nejhlavnějších omylů mnohých učitelů práva přirozeného. Dnes však není žádného právníka, jenž by úhrn státních jevů pokládal za právnícký: alespoň protivu mezi politickým a právním každý uznává.

Ale také pro zdárné zkoumání státoprávních problemů má svrchovaný význam seznati souvislost sociální státovědy a nauky o státním právě. Obsáhlá státověda jest základem všelikého theoretického poznání o státě. Všechno bádání, jež není zbudováno na tomto obsáhlém základě, vede nutně ke křivým a jednostranným výsledkům. Třebas i tedy nauka o státním právě isolovala právní stránku státu, aby se dopracovala důkladné její znalosti, musí přece vycházeti od zásad, jež vyprýštily z všestranného poznání státu. V soustavách státního práva jest až do dnešního dne pravidlem, že se v čelo zkoumání kladou všeobecné poučky o státě, které jsouce tvrzeny po způsobu dogmat nic nám neprozrazují, odkud pocházejí, které však jsou tím významnější, že se z nich vyvozují nejdůležitější závěry. Při deduktivním po výtce rázu právníckých zkoumání jsou v mnohých případech výsledky již a priori těmito dogmatickými větami na jisto určeny. Vše, co je křivého, jednostranného, sporného v běžných státoprávních názorech, lze nemalou měrou uvést na to, že jsou nesprávně nebo nedostatečně podloženy určitými poučkami státovědnými.

3. Politika a její poměr k státovědě.

Užitá čili praktická státověda jest politika, t. j. nauka o dosažení určitých státních účelů a tudíž pozorování státních jevů s určitých teleologických hledisk, jež zároveň podávají kritické měřítko k posouzení státních stavů a poměrů.¹ Obsahuje-li státověda hlavně

¹ O rozličných výměrech politiky srvn. v. Holtzendorff, Die Principien der Politik, 2. vyd. 1879, str. 2 nn. Nejnovější pokusy vyhrániti pojem politiky u Schäffla, Über den wis-

úsudky poznání, jsou obsahem politiky úsudky hodnotní. V tomto nejužším smysle, jenž jediný může politice zabezpečiti oprávněnou samostatnost, byla politika teprve v nejnovější době pojata v německé vědě, již sluší vděčiti konečné rozlišení oné všeobšahlé starověké kategorie politiky v sociální státovědu, v nauku o státním právé a v politiku.

Protože absolutní účely jest možno ukázati jen cestou metafysické spekulace, jest empirická, sama v sobě dokonalá, obecnou přesvědčivostí opatřená politická věda nemožna. Spíše mohou míti vědeckou cenu jen relativní politické úvahy, t. j. takové, které podmínečně přijímají nějaký určitý cíl za dosažitelný, při tom však musí připustiti možnost jinak uzpůsobeného teleologického pozorování. Proto politické úvahy mívají zpravidla strannický ráz, zvláště poněvadž ono omezení na empirické, relativní účely zřídka lze naléztí, takže nadto ještě přistupuje protiva metafysických cílů

senschaftlichen Begriff der Politik (v Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft 1898, str. 7. n.) Při vnitřní souvislosti všeho státního života a jeho poznání sotva se kdy úplně zdaří ostře ohraničiti politiku proti theoretické státovědě. Kdo jedná o cílech nějakého státního zřízení, musí nejprve poznati jeho existenci a projevy. Jmenovitě nauka o státním žití přikazuje se tedy výslovně nebo mlčky politice, kdežto jí přísluší přece jen potud, pokud pozoruje toto žití se zřetelem k cílům, jemu určeným. Rozlišení obou těchto stanovisek, s nichž může životný pohyb státních jevů býti pozorován — stanoviska theoretického a teleologického — lze prakticky na jednotlivém politickém problému sotva přesně provéstí. Proto se zpravidla v každém zevrubnějším politickém zkoumání naskytují předměty, jež náleží theoretické státovědě. Naproti tomu jest methodicky mnohem snadnější při nástinu theoretické státovědy pomínouti politiku, protože ona jest předpokladem této, nikoli naopak.

k protivě cílů empirických a vyjadřuje se v rázu úvahy a výsledků. Již zběžný pohled do politické literatury nás poučuje, že rozdíl světových názorů, rozdíl přesvědčení o posledních cílech lidského života pospolitého určuje — často neuvědoměle — pochod veliké části politických úvah.

Politika jako praktická věda je zároveň uměnoslovím (Kunstlehre)¹ a proto se nese hlavně k budoucnosti, kdežto státověda jako nauka o tom, co jest, směřuje k přítomnosti a minulosti. Ale také přítomnosti a minulosti mohou se politické úvahy týkati, aby odtud čerpaly poučení pro budoucnost. Hledíc k přítomnosti běže na sebe politika ráz kritické nauky, kteréž se dané stavy, měřené měřítkem výsledků, zjednaných teleologickým jejím pozorováním, jeví buď jako něco, co má býti zachováno nebo přetvořeno. Ale také minulost může být kriticky zkoumána se zřetelem k určitým cílům. Zdali jednání dějinných osob dosáhlo cíle, či se s ním minulo, náleží také v obor politického uvažování. Úvahy o účincích perikleovské demokracie na rozvoj nebo zpětný postup athenského státního života,

¹ Vědecká politika a umění státnické mají se k sobě tak, jako každé stanovení všeobecných zásad ke znalosti o jejich užití v jednotlivém případě. Státnické umění, které si nepočíná pouze empiricky, znamená tudíž utvářovati konkrétní státní poměry dle uznaných zásad, ale se zřetelem k zvláštnímu rázu, jaký má úkol k řešení určený, a se zřetelem ke všem okolnostem, za jakých se dějí a jež dlužno pozorovati zcela individualisovaně. Jak dalece může takové umění být uvedeno zpět na všeobecná pravidla, aby mohlo být vodítkem státnického jednání, souvisí se starou otázkou, zdali a v jaké míře lze se duchovnímu a mravnímu umění naučiti.

nebo o působnosti Sullovy diktatury na zánik římské republiky nemají méně ráz politické úvahy nežli pokus určití vliv všeobecného práva hlasovacího na budoucí život německé říše. Proto jest každá pragmatická úvaha dějepisná zároveň úvahou politickou.¹ Poslední, třebaž často nevyslovený cíl takového, zpět hledícího zkoumání politického leží ovšem též v budoucnosti, neboť se toto podniká nejen pro sebe samo, nýbrž aby se nabylo pravidel pro jednání v podobných případech. Proto je politika naukou nikoli o tom, co jest, nýbrž co býti má.

Ačkoli tedy sluší politiku vzhledem k jejím cílům a její metodě nadobro oddělovati od sociální státovědy a od nauky o státním právě, tož přece na druhé straně při vnitřní souvislosti všech odvětví nějaké vědy má praktická nauka velikou důležitost pro zdárné přestění nauky theoretické. Jak statický řád státní, ježž má zkoumati státověda, tak i právní pravidla tohoto řádu, ježž má vyšetřovati státní právo, potřebují doplňující

¹ Terminologicky ostatně přídavné jméno »politický« není daleko schopno tak ostrého vymezení jako podstatné jméno »politika«. Názvem »politický« vyrozumívá se totiž také celý sociální, krátce celý neprávnický způsob pozorování státních věcí. Proti politice lze postaviti státovědu, z toho slova [v něm. Staatslehre] nelze však utvořiti žádného příslušného přídavného jména [v češtině však »státovědný«]. Proto sotva se lze vyhnouti užívání »politický« jak v užším smyslu, v němž se mluví v textu, tak i v širším smyslu, zde vyznačeném, a to tím spíše, že by název »sociální« pro neprávnickou stránku státu dal pro svou mnohoznačnost často příčinu k nedorozumění. Při takovém bohužel neodstranitelném nedostatku názvoslovném jest však důležité, aby si byl spisovatel vždy jasný, v kterém smyslu právě užívá přívlastku »sociální« a »politický«. O rozmanitých významech slova »politický« srovn. také spis Rehmův, Allg. Staatslehre, str. 8 n.

politické úvahy k svému zevrubnému poznání. Podle toho, jak se jevy ve skutečnosti mají, jest stát ovšem v stálém pohybu, o němž sociální státověda a nauka o státním právu podávají stejně jen momentní obrazy. Všechny důležité životní pochody státu právě jako všechny věty jeho právního řádu byly předmětem politických úvah a rozhodnutí dříve, než povstaly a i když vznikaly; všeliký dovršený státní čin, všechno existující právo vzbuzuje politické účinky. Proto úplné pomíjení všeliké politiky vede k jalovým výsledkům nebo nanejvýše k poznání politických koster, jimž chybí každá stopa politické postavy. V theoretické státovědě jako ve vědě pojmové je vše abstraktní; konkrétné jest obsaženo v toku politického života, jenž vytvářeje nepřetržitě měnlivé podoby, proudí dějinami.

Zejména se však státoprávním úvahám dostává cíle a obsahu přihlédnutím k politicky možnému. Jakkoli právo a politika nesmí býti navzájem nikterak směšována, jakkoli vždy sluší šetřiti jejich ostrých hranic, tož přece zdárné státoprávní zkoumání beze znalosti politicky možného jest vyloučeno. Spustí-li se státní právo zásadného zřetele k tomuto politicky možnému, sejde nutně na povážlivé scetství a vydá se v nebezpečí, že se promění v čistě scholastickou nauku, odvrácenou od života a od reálného poznání.

Nejdůležitější zásada, jež plyne z takového poznání, vyznívá v ten rozum, že politicky nemožné nemůže býti předmětem vážného právníckého zkoumání. Jalové by bylo na př. vyšetřovati otázku, jaká je právní stránka v tom případě, že by císař německý propustil říšského kancléře a nového nejmenoval, nebo že by se spolková rada zdráhala podati

říšskému soudu návrhy, týkající se uprázdněných míst soudcovských. Za jalové pokládám také výklady o případě, že by se nějaký německý spolkový stát zřekl nějakého zvláštního, jemu příslušícího práva přes zákaz zemských zákonů, proti tomu směřující.¹ Jalová je otázka po přípustnosti reální unie nějakého německého státu, jenž je členem říše, s nějakým mimoněmeckým státem, nebo také otázka o možnosti války mezi částmi personální unie.² Všechno právo má míti platnost, t. j. možnost býti uskutečněna v jevech. Co nemůže dojíti skutečnosti, nemá býti nikdy předmětem právního zkoumání.

Druhá důležitá zásada, která z politického poznání plyne na poučenou právní vědy, vyslovuje, že domněnka mluví pro oprávněnost jednání nejvyšších státních orgánů. Pokud nikdo k odporu oprávněný neučiní právních námitek proti nějakému činu těchto orgánů nebo jej neprohlásí za neplatný, dlužno pokládati je za oprávněné, byť i slovný výklad nějakého ústavního ustanovení vedl k jinému výsledku. Není tudíž případno pojem dozoru v čl. 4. říšské ústavy vykládati v ten smysl, že se zákonná kompetence velkého počtu říšských úřadů jeví přímo protiústavní.³ Právě tak není přípustno pokládati usnesení německého sněmu říšského za řetěz protiústavního jednání, poněvadž při odhlasování zhusta nebyli členové přítomni v počtu k usnášení potřebném.⁴

¹ Srovn. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches 1895 I. 109.

² Srovn. níže hlavu XXI.

³ Srovn. vývody Hänelovy, Deutsches Staatsrecht I. 1892. 307.

⁴ Laband I. 307 pozn. 3. Správně Rieker, Ueber Begriff und Methode des allgemeinen Staatsrechtes. Vierteljahrsschrift für Staats- und Volkswirtschaft IV. 206.

Spíše platí říšský sněm za schopný usnášení, pokud nebyl opak toho předsednictvím shromáždění výslovně konstatován. Přes theoretické námítky žádný z kompetentních k tomu orgánů nepochyboval o přípustnosti zastupovati císaře v říši a krále v Prusku.¹ Saská vojenská konvence, o níž s nejedné strany bylo tvrzeno, že jest neplatná, trvá v skutku v platnosti, poněvadž nikdo k tomu oprávněný o její platnosti nepochybuje.² Theoretické prohlášení, že takové poměry jsou neplatné, mělo by vésti k poznání, že to, o čem se tvrdí, že jest platným právem, nemá v skutečnosti této povahy. Ono skutečné vykonávání práva, proti němuž se nečiní námitek, musí však konečně také pro theorii zploditi nové právo, a tak domnělé theoretické protiústavnosti konečně přetvořují právní řád i pro způsob zkoumání, jenž nepřihlíží k politicky možnému.

A tak neustálý zřetel ke skutečnému politickému životu ochraňuje státoprávní theorii od omylů. Na druhé straně politické poznání splozuje neustále požadavek po novém právu. Takový požadavek však předpokládá důkladnou znalost platného práva. Proto má nauka o státním právu veliký význam pro politiku, jež bez oné nemůže splniti svých úkolů. Kritika daných ustanovení veřejného práva jest úkolem politickým, jež vykonávati přísluší nauce o státním právu, a to jak obecné a speciální tak i nauce týkající se jednotlivého práva. Právní věda by se zcela vzdala ušlechtlejší části

¹ Srovn. G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, 1899, 255, pozn. 2. a literaturu tam uvedenou.

² Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1897, 527. Hänel I. 492, pozn. 5. Naproti tomu správně poukázal na nepopíratelné faktum, že konvence ona je platná, Laband II. 508. pozn. 1. — G. Meyer, str. 655, pozn. 1.

svého povolání, kdyby se obracela jen zpět a nepomáhala klestiti dráhu v před také mocnostem budoucím¹.

4. Věda kausální a normativní.

Jednotlivá odvětví státních věd vylíčená shora sluší konečně pozorovati s jiného ještě hlediska. Tím jest však rozdíl mezi příčinným a normativním způsobem poznávání. Jsou dva druhy pravidel: pravidla, jež poučují o příčinné souvislosti jevů, a pak pravidla, jež dlužno uskutečnití lidskými myšlenkami a činy; pravidla tudíž, která vyjadřují, co jest, a za druhé, co býti má.

Také druhý druh, druh norem, jest jako prvý, předmětem jak popisu tak výkladu. Konstatovati normy společenského jednání, porozuměti, jak tyto souvisí i navzájem i s úhrnem sociálních sil, které je uvedly na vědomí, jest z nejvznešenějších úkolů sociálně vědeckého bádání. Nejdůležitějším druhem norem, které má státověda na zřeteli, jsou normy právní. Věda právní jest tudíž vědou nikoliv o zákonech existence, nýbrž o normách.

Z toho plyne důležitý methodologický rozdíl mezi sociální státovědou a mezi naukou o státním právě. Prvá má za obsah věcnou, historickou, a jak bylo ne ovšem zcela případně řečeno, přirozenou existenci státu, druhá naproti tomu právní normy, jež mají v oné reálné existenci dojíti výrazu. Tyto normy nejsou jen tak beze všeho něčím skutečným, nýbrž něčím, co má nepřetržitým lidským konáním být uskutečněno. Tímto důle-

¹ O úkolech zákonodárně politického právnictví srovn. případně poznámky v rektorské řeči A. Mengrově, Ueber die socialen Aufgaben der Rechtswissenschaft, 1895, 18.

žitým poznáním se jednou pro vždy zabrání, aby obě části státovědy nebyly směřovány.

Také praktická státověda má za obsah normy. Politika právě jako právo poznává nikoli, co jest, nýbrž co býti má. Ale přece jest mezi normami právními a normami politickými hluboký rozdíl, jenž vylučuje wszelké jich směřování. Normy právní totiž jsou normami skutečně platnými, jimž jsou po ruce záruky vyplnitelnosti. Tato platnost je povyšuje za část existujícího, takže nabývají dvojího postavení. Positivní právo liší se od jakýchkoli jiných norem volních tím, že jsouc reálnou mocí, vykonává určité vypočítatelné účinky. Proto jest právo po této stránce předmětem vědy o jsoucím. Právní a hospodářsko-dějinné úvahy, sociálně-politická kritika daných poměrů atd. hledí na právo jako na skutečného činitele národního života, obracejí se výlučně k tomu, co jest v právu existujícího. Jmenovitě dějiny mohou oceňovati právo jenom podle měřítka jeho skutečné existence, podle skutečných účinků, poněvadž podle jeho povahy vše, co býti má, může se teprve v budoucnosti vyvinouti.

Naproti tomu politické normy platí jen dle svobodného uznání; nemají žádné jiné moci k svému provedení nežli přesvědčení, jež se o jejich vnitřní nutnosti naskytá samostatně u každého k tomu povolaného jednotlivce; nemohou nikomu býti vnuceny. Právní normy jsou krom případů pomeznych vždy nepochybné; politické normy jsou zpravidla předmětem pochybnosti, neboť všeobecně platné politické normy nemohou již proto býti stanoveny, ježto konkrétní politické cíle jsou buď relativní nebo metafysické, v obojím případě

však předmětem individuálního nebo strannického mínění a názoru.

5. Vymezení úkolu všeobecné státovědy.

Stát je sice všeobecným lidským jevem, ale nikterak nelze tvrdit jednotný, společný původ všech států. Počátky základních zřízení lidských jsou nám zahaleny temnotou. Národopisné a praehistorické zkoumání v nejnovější době obrátilo se sice energicky k řešení hádanky lidských pradějin; avšak jisté, každé pochybnosti prosté výsledky jsou přes bohatou a na obsáhlém materiálu založenou literaturu velmi sporé. Tak především v oboru nejvíce probádaném, v učení o vzniku rodinných poměrů, stojí názor proti názoru, aniž lze některý z nich označit za rozhodující. Všeliké konstrukce zastupují místo důkazů, takže každý, kdo se domnívá, že musí pro lepší pochopení historických jevů nebo dokonce za tím účelem, aby určil budoucí běh dějin, poznati vývoj lidských poměrů pospolitých *ab ovo*, může si pro aprioristické teorie všeho druhu jakož i pro sociální a politické požadavky nejrozmanitějšího zbarvení vybrati z množství látky, co se mu hodí.

Při takovém stavu věcí jest pro státovědecké bádání jen dvojitá možnost. Buď sestoupí člověk na půdu kolísavých domněnek, aby učinil vyznání víry o počátcích společenských zřízení, nebo se vzdá takového počínání, jsa přesvědčen, že s hlediska našich nynějších (a zdá se i budoucích) vědomostí jest nemožno nějakou sociálně-vědeckou nauku položit na takový základ, aby bylo lze s jistotou od prvých počátků vylíčiti celý vývojový pochod jevů, které má ona vyložiti. Ucho-

pítí se druhé alternativy náleží vědecky rozváznému badateli, který nechce podstoupiti samostatného vědeckého zkoumání o oněch pradějinách, nýbrž jest odkázán užití jeho výsledků k svým účelům.

Takto lze se však tím snáze omeziti, poněvadž — jak později bude zevrubně doloženo — další vytváření nějaké lidské instituce nezávisí nikterak na jejím původě, nýbrž spíše jedno a totéž zřízení může se z jednoho a téhož východiska přetvořiti nejrozmanitějším způsobem. To ostatně musí připustit všichni, kdož se snaží tuto rozmanitost uvést na původní jednotu.

Druhé omezení našeho úkolu tkví v tom, že za předmět svého zkoumání pokládá v podstatě jenom jevy dnešního západního světa státního, jejich pak minulosti potud, pokud toho jest potřeba k porozumění přítomnosti. Tyto státy činí ve svém celém historickém vývoji samostatnou větev celkové rodiny států. Asijský svět státní má ovšem společné kořeny se západním, ale vyvinul se přece od něho nezávisle. Na Helladu a Řím působila beze vší pochyby orientální kultura, a proto politická zřízení egyptská, perská atd. nabyla významu pro vytvoření oněch států. Zevrubné prozkoumání starovýchodních států a zřetel k nim jest však nemožný, protože známý nám materiál o nich je příliš skrovný, aby dovolil úsudek jiný než povrchní. Jenom nejhlavnější rysy staroorientálních státních zřízení jsou nám známy; každé však podrobné utváření a historický vývoj jednotlivých zřízení, o něž tu především běží, jest nám ponejvíce zcela uzavřen, a co se nám podává jako podrobnost, není leč subjektivní konstrukcí dějezců. Co tedy víme o starém východě, může nejčastěji sloužiti jen za ilustraci, nikoli za bezpečný základ přísně

vědecké a tudíž na základě co nejjistějším budované státovédy. Že domorodé americké, africké a polynesské útvary státní nemají se západními žádné dokázatelné souvislosti, nepotřebuje žádného zevrubnějšího výkladu. Zřetel k nim může tedy posloužiti jen k tomu, aby byl podán příklad nebo aby byla opravena nespolehlivá všeobecnění.

V takovém časovém a místním omezení úkolu nevězí však nikterak nedokonalost nebo aspoň ne nedokonalost větší, nežli je ve všech naukách vyrostlých na historické půdě. Neboť historie je a zůstane vždy jen zlomkem. Žádati celou dějinnou minulost za základ vědeckého poznání značí chtíti nemožnost nebo rovnati cestu spekulaci, která se co do trvalé ceny v ničem neliší od fantastických dějepisných konstrukcí dřívější doby, kteréž dnes pokládáme nanejvýš za kuriozity. Ale také jestliže se nepřihlédne nebo jestliže se skrovněji přihlédne k nezápadním státům minulosti a přítomnosti, nezpůsobí se žádné újmy vědecké ceně tohoto díla. Jednak proto, že nemáme o těchto státech žádné dostatečné vědomosti, opírající se o zevrubnou znalost jejich dějin. Jednak však i proto, že ze srovnávacího pozorování dějinně a sociálně souvislících útvarů neplyne nikterak hlubší vhled v podstatu státních jevů vůbec, nýbrž že mohou býti získány jen všeobecné, ale bezobsažné poučky malé ceny poznávací, jakž bude v další kapitole vyloženo zevrubněji.

Třetí mez tohoto nástinu je určena tím, že z něho zůstane politika vyloučena. Ne proto, že bych se varoval politických úvah, což by zholo odporovalo předchozím poznámkám o poměru politiky k státovědě. Ale ovšem přihlíží se k politice jen potud, pokud je

nutno, aby se lépe porozumělo úvahám theoretickým. Zevrubně však přihlédnuto k pomezím oborům, jež s rozličných hledisk sluší přikázati jak státovědě tak politice: k učení o oprávněnosti a účelu státu, bez nichž také dokonalé theoretické poznání státu není možné.

HLAVA DRUHÁ.

METHODIKA STÁVOVĚDY.¹

1. Nutnost methodologického zkoumání.

Kdo dnes přikročí ke zkoumání základních problémů sociálních, narazí ihned na citelný nedostatek hlubší nauky o methodách. V státovědecké literatuře jest v této příčině největší zmatek, protože velká část spisovatelů, mezi nimi i takových, jimž sluší vděk za záslužný pokrok v detailu, není si vůbec vědoma, jak veliké obtíže se staví v cestu zpracování základních jevů, ke kolika jemným rozdílům jest přihlížeti, jak právě v tomto oboru velice jsme sváděni, pokládati obrazy a analogie za skutečné pravdy. K soustavné, obsáhlé, všech obtížích se dotýkající logice věd sociálních v podobném způsobu, jaká byla v novější době se zdarem podniknuta pro vědy přírodní, byl sotva učiněn náběh.² A tyto počátky týkají se po většině dějezpytu,³ politické

¹ Státovědou rozumí se v této hlavě všeobecná a zvláštní státověda ve smyslu shora vyloženém. Vylučuje se tedy methodika individuální státovědy.

² O methodice duchových věd vůbec jednájí jmenovitě J. St. Mill. Soustava logiky, něm. přel. Schiel II. kn. 6. — Sigwart Logik ²1893 II., § 104. — W. Dilthey, Einleitung in die Geisteswissenschaften I. 1883. — Wundt, Logik, 2. vyd. II².

³ Vytknouti sluší z novější literatury G. Simmel, Die Probleme der Geschichtsphilosophie. 1892. — Bernheim, Lehr-

ökonomiky,¹ sociologie² a statistiky;³ státovědy však jen velmi nepatrnou měrou.⁴ Proto také v jejím oboru mohl každý bezpodstatný nápad až do přítomné doby nabyti vědeckého vzezření, byl-li jen s jistotou projeven, a mohlo o něm býti vážně rokováno. Tvrzení bylo přijímáno za skutečnost, přesvědčení za důkaz, nejasnost byla pokládána za důmyslnost, libovolné spekulace za vyšší druh poznání. To je také nejpředevšímším důvodem, proč v dějinách státovědecké literatury v nejnovější době zeje tak veliká mezera, že v posledních desítilcích žádné soustavné dílo nemohlo vzbuditi ani trochu

buch der historischen Methode, ²1894. — Windelband, Geschichte und Naturwissenschaft 1894. — Další literatura u Bernheima str. 77. 99. 143. 176 nn.

¹ Srov. K. Menger, Untersuchungen über die Methode der Socialwissenschaften und der politischen Oekonomie insbesondere 1883; Gustav Cohn, System der Nationaloekonomie 1885, I. 1; Adolf Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie ³1893 I. § 54 nn; Schmoller, čl. Volkswirtschaft, Volkswirtschaftslehre und Methode, v HWB der Staatswissenschaften VI. 527 nn. Hojné literární udaje v obou posledních dílech.

² Částečně sem spadají autoři shora uvedení. Krom toho zvláště Stammler, Wirtschaft und Recht nach der materialistischen Geschichtsauffassung 1896; Barth, Philosophie der Geschichte als Sociologie I. 1897.

³ Srovn. G. Rümelin, Zur Theorie der Statistik (Reden u. Aufsätze, 1875) 208 nn. G. Mayr, Die Gesetzmässigkeit im Gesellschaftsleben, 1877, 1 nn.; G. v. Mayr, Theoretische Statistik 1895 (HB des öffentl. Rechts, Einleitungsband, vyd. M. v. Seydel V.) a zde uvedenou literaturu.

⁴ Úvahy sem náležející týkají se zpravidla methodiky státního práva. Srovn. o nich můj System der subjektiven öffentlichen Rechte, hl. III. Nověji o methodě všeobecného práva státního jedná Rieker, Ueber Begriff und Methode des allgemeinen Staatsrechts. Vierteljahrsschr. f. Staats-u. Volkswirt. IV. 266.

pozornosti. Staré, nejisté metody nebo spíše stará nethodičnost nepostačují již požadavkům přítomnosti. Nové metody však jsou teprve ve vzniku; proto jest snaha, sjednati se jakž takž o základní pojmy, aby se pak hlavní zájem mohl upoutati k podrobnému zkoumání. Poněvadž však toto v důležitých bodech z oněch základních pojmů dedukuje, nelze se vyhnouti závažným a zdárnému pokroku bránícím omylům. Proto musí dnes každé zkoumání o základních jevech státních počíti přesným stanovením metodologických zásad na základě výsledků, zjednaných novějším bádáním v oboru theorie poznání a logiky. Teprv potom máme v ruce bezpečný prostředek, abychom si raziti mohli dráhu kostrbatinou dřívější literatury a také dospěti k samostatnému, plodnému zkoumání.

V dalších řádcích budou tedy vyloženy nejhlavnější body metody, již se v této knize držíme. Ovšem jen v nejhrubších rysech; každé jinak tak žádoucí vniknutí v podrobnosti musilo by na místo této úvodní úvahy podati samostatné dílo.

2. Rozdíl mezi poznáním sociologickým a přírodovědným.

Přírodní pochody liší se od sociálních tím, že lze v oněch účinky všeobecných zákonů tak prokázati, že jednotlivý děj může býti bezprostředně pokládán za representanta druhu. Jestliže jsem poměr, v kterém se kyslík s vodíkem slučuje ve vodu, zkoumal na jediném případě, platí výsledek toho pro všechny možné případy téhož způsobu; znám-li stavbu jediného exempláře nějakého druhu živočišného, jest mi tím známa stavba všech ostatních členů téže specie. Každá přírodovědecká učebnice nám ukazuje, že jak jednotlivý děj, tak i je-

dinec se beze všeho pokládají za representanty všeobecniny a tím vyčerpávají svou vědeckou cenu.

Zcela jinak má se věc s dějstvem historickým a sociálním.¹ Existuje-li ovšem i zde požadavek odvozený ze všeobecných zásad noetických, že se plnost jednotlivých dějů chápe jako výsledek pevných zákonů, které se projevují konkrétním pochodem: přece svými pomůckami a svými metodami asi nedospějeme k tomu, abychom takové zákony v nějakém značnějším rozsahu mohli stanoviti. To platí nejen o kausálních zákonech vykládajících souvislost jevů, nýbrž i o zákonech empirických, vpravujících v pevnou formuli pouhý skutečný pravidelný návrat jistých jevů. V duševním totiž oboru uniká nám měřítko, jímž měříme pochody přírodní, anebo nás nevede aspoň daleko. Cíle vědy přírodní — převésti kvality na kvantity — nelze dosíci pro svět historického dějstva. Filosofové dějin z doby dřívější a sociologové doby nynější stanovili sice četné zákony historického dějstva; ale pokud nejde jenom o zcela neurčité všeobecniny, lze zřídka naléztí bytí jen i u dvou z nich souhlas v nějakém podstatném bodě. Domnělý zákon objeví se zpravidla konstrukcí sosnovanou na nedokázatelných předpokladech a na nedostatečné znalosti fakt. Proto také nedospějeme nikdy k tomu, abychom určili s jakousi jistotou nějakou budoucí událost dějinnou, kdežto jevy fyzikální, a to i poměrně spletité,

¹ O historických a sociálních zákonech srovn. K. Menger, uv. poj. 32 nn., Lexis, čl. Gesetz v HWB der StW III. 844 nn. Schmoller, HWB der StW VI. 577 nn.; Windelband 21; Simmel 34 nn.; Bernheim 77 nn., 82 nn., 108 nn.; Riekert 44 nn.; Engels, Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft, 3, 1894, 77 nn.

mohou prostředky přírodovědného poznání býti předem vypočítány.

Příčina toho vězí v tom, že se sociální pochody nejeví nikdy jen jako účinky všeobecných sil, nýbrž především také jako výkony určitých jednotlivců. Lidští jednotlivci však liší se od přírodních sil tím, že se proti stejnotvárnosti těchto vyznačují nekonečnou rozmanitostí. Všechny přírodní síly jsou měřitelné, uvedeme-li je na jednotky síly. Nejmenší hmotné částice jak v jednoduché formě atomu tak ve složité formě molekule jsou naskrze stejnorodé: atom uhlíku, molekule kyseliny uhličitě, jsou co do svých specifických vlastností zcela totožny s jinými atomy nebo molekulami svého druhu. Lidští jednotlivci naproti tomu jsou nekonečně rozdílní; v každém z nich naskytá se nějaký jedinečně uzpůsobený, neopakovatelný prvek, jenž určuje jejich sociální konání. Každý jednotlivý předmět přírodní má sice také individuální podobu, jež jej rozlišuje od všech jiných předmětů téhož druhu. Čím složitější jsou předměty přírodní, tím více v nich vystupují prvky individualisující. U vyšších rostlin a živočichů projevují se každému ihned s patrnou ostroší. Ale toto individuální není předmětem přírodovědného bádání nebo jest jím měrou jenom podřízenou. V záležitostech lidských však převažují prvky individualisující tak značně, že by věda, která by jich nedbala, mohla podati výsledky jen chudé a skutečný život nevystihující.¹

¹ Tím nemá býti se zřetelem k totožným v nich prvkům popřena možnost poznání týkajícího se všeobecných úsudků o historickosociálních jevech ani možnost všeobecně platných zákonů jejich dění, ale ovšem vyslovena býti pochybnost, že z nich může plynouti značnější vědecký užitek.

Nuže, není-li možno základ všech sociálních jevů, individuum, nikdy dokonale vypočísti, jest tím také prokázáno, že jest nemožné obsáhlé poznání sociálních zákonů. Každá dějinná událost, každý sociální jev podává při vši stejnotvárnosti a podobnosti s jinými přece vždy nějaký prvek individuální určitosti, jenž jej specificky odlišuje od všech jiných jevů, byť i sebe více s nimi příbuzných. Žádný sociální úkaz není jen reprezentantem druhu, nýbrž zároveň něčím, co jen jednou existuje, nikdy se v přesně téže formě nevrací, jakož vůbec v nepřehledné plnosti lidských individualit nikdy totéž individuum se neopakuje.

3. Pátrání po typech v sociální vědě.

Přes tuto rozmanitost však rozdíl mezi jednotlivci není tak značný, aby se nenaskytovaly jakési podobnosti v jejich duševním útvaru. Vedle prvků individualisujících jsou v nich obsaženy také dalekosáhlé prvky společné. Kdyby těch nebylo, nebylo by vůbec lze dospěti k nějaké vědecké výpovědi o věcech lidských. Pudy, schopnosti, vlohy jsou do jisté míry společny buď všem lidem nebo širšímu neb užšímu jejich kruhu. Všecka naše životní moudrost zakládá se na poznání toho, co je v lidské přirozenosti stejnotvárného, všechna naše klopota a péče o bližší a vzdálenější budoucnost kotví v přesvědčení, že se přece v rozmanitosti lidských věcí neustále projevuje něco totožného, na zvláštnosti jednotlivců nezávislého.

Tímto poznáním jest sociálně vědeckému bádání naznačena cesta. Při pochodech přírodních téhož druhu mají pro vědecký zájem převahu prvky totožné, kdežto

při pochodech sociálních prvků tyto bývají individualisujícími prvky tak zatlačovány, že se sociální dějstvo neopakuje nikdy způsobem týmž, nýbrž jen analogickým. Přírodní věda může tudíž prvků individualisujících velkou měrou nedbati: může s úspěchem držeti se toho, co v jevech jest totožného. Stejnorodé pochody sociální však jen měrou úzce omezenou poskytují vědeckému zkoumání totožnosti, převážnou většinou pak jen analogie. Proto také nemohou zde všeobecné zákony nikdy jednotlivého jevu vyložit: takový jev nemůže nikdy býti posuzován pouze jako uskutečnění něčeho všeobecného, které se v něm čistě projevuje; jinak obdržíme o jevu tom jenom křivou a nedostačnou představu. Co římský právník o občanském právu správně postřehl a tvrdil: že v něm je každá definice nebezpečná, poněvadž obsahuje příliš málo, aby nemohla býti zvrácena, to platí o všech větech všeobecných v celém úhrnu věd společenských. Plnost života právě nelze vtěsnati v úzké šablony. Rozšíříme-li však tyto šablony, buď jsou tak bezvýznamné a samozrozumitelné, že sotva ještě mají jakou vědeckou cenu, nebo jsou tak nesprávné, že je i povrchní kritika může hravě popřítí.¹

Není-li však možno úhrnný běh historického dějstva při povaze, jakou mají naše vědecké prostředky a metody, definitivním způsobem vůbec postihnouti, zmenšují se přece nesnáze, jež se staví poznání v cestu, jestliže se vytknou a zkoumají určité stránky lidského

¹ Výborné vývody o »věčných pravdách« v oboru historicko-sociálním u Engelsa na uv. m. 83 nn., jež ovšem pravzvláště kontrastují s pokusy marxovsko-engelsovskými o definitivní dějinnou konstrukci ve smyslu socialistickém.

života pospolitého. Na všem takovém vědeckém osamocení sice lpí hned zpředu jisté chyby, protože život nám ukazuje v nerozdělené jednotě, co rozum od sebe odlučuje; avšak tyto chyby mohou bez námahy býti vyrovnány rozumnou úvahou, že poznání takto nabyté není konečné, nýbrž že potřebuje neustálé opravy tím, že se uvádí v souvislost s obory, které byly theoretickým osamocněním předmětu vyloučeny.

Při takovém osamocení však zároveň odříznou se širé plochy v oblasti toho, co jest individuální, takže poměr činitelů obecnějších k individuálním stoupne na prospěch oněch. Tak na př. izoluje-li si právník právní život národa, bude pozorovat individua jen co do jejich poměru k právnímu řádu, a při tomto počínání pomíjí se množství velmi významných rozdílů mezi lidmi a také se pomíjet může. Právo přihlédně k člověku a posuzuje ho vzhledem k stáří a pohlaví, povolání a stavu, pečlivému nebo lehkomyšlnému, zlovolnému nebo bezděčnému jednání. Jemnější však odstíny osobnosti uniknou zraku soudce a učitele práv. Jim stačí Gaius a Titius, žalobce a obžalovaný, kteří představují něco všeobecného podobně jako tony v akustice a barvy v optice. Ve skutečném životě však individualisují se všechny právní záležitosti a delikty, tu platí stará věta: si duo faciunt idem, non est idem. Koupě, jež se uzavírají na týdenním trhu, spadají právníkovi většinou pod jeden a týž typ. Ale vzhledem k jejich hospodářským podmínkám a účelům, jejich významu pro každou jednotlivou domácnost jest v nich největší rozmanitost, jež jest velice důležitá pro toho, kdo chce ruch denního života poznati po jeho hospodářské, statistické, zdravotnické a j. stránce, jež uniká pozorování právníckému.

A jistě není právník, jenž pokládá svůj způsob, jakým pozoruje životní poměry, za jedině správný, žádným mužem vědy v plném slova smyslu. Vychází všechna proměna a pokrok práva v prvé řadě z poznání toho, co leží před právem a za právem.

Ale byť i byl vliv individualisujících prvků při osamoceném předmětě poměrně skrovnější, nechybí přece ani v takovém případě. Odtud ony četné výjimky, jež protrhávají právní pravidla. Odtud onen jev, že zákonodárce v soukromém právě sice stanoví typy, ale dovoluje soukromé vůli dalekosáhlé úchylny od typu: právo dispositivní jest výplodem individualismu, jenž proniká také životem právním. V trestním právu relativní vyhrožování trestem, důvody týkající se přisouzení nebo vyloučení trestu slouží k tomu, aby přísně individuální prvek v provinění došel právního výrazu. Čím obecnější jest právní formule, tím více výjimek od ní musí býti stanoveno, tím méně lze určitě počítati, že bude jednotlivým případem potvrzena. O úskalí individualisujících prvků ztroskotává se každý pokus dalekosáhlé generalisace v právě. Proto také přirozené právo, záležející ze samých všeobecných vět, jest nejpříkřejším protějškem k právu pozitivnímu.

Podobně však jako s poměry právními má se věc s poměry státními, a sice jak s historickým jevem státu samého tak i s jednotlivými státními členy a funkcemi. Každý stát, každý státní orgán, každý pochod v státě jest především něco zcela individuálního. Isolujeme-li však státní jevy, bijí také u nich v oči prvky, jež se ve všech opakují a žádají si vědeckého poznání. V stavbě a složení států, v oboru jejich působnosti nacházíme dalekosáhlé analogie prostřednictvím jistých totožných prvků,

jež lze poznati izolováním předmětu. Tak lze státy klasifikovati a jejich instituce podřaditi jednotným pojmům; takovým způsobem lze zbudovati vědu o státě. Ale ani tato věda nesmí přehlédnouti, že žádný stát, ani žádná státní instituce není pouhým uskutečněním nějakého abstrakta, anebo opakováním něčeho, co zde již bylo. Francie Ludvíka XIV., Prusko Bedřicha Viléma III. a Rusko Alexandra III. jsou nejen tři různé příklady typu absolutní monarchie, nýbrž také tři státní útvary základně různé. Vlivem individualisujících prvků, jež mají převahu nad totožnostmi a jež vynikají tím zřetelněji, čím více přihlížíme k celku podmínek a vztahů konkrétního života jednotlivého státu, není ani v tomto oboru nikdy úplně stejných jevů, nýbrž jen jevy stejnorodé: skutečné útvary nejsou si rovny, nýbrž jen podobny.

Tím se však úkol vědy omezuje zvláštním způsobem. Existuje totiž znalost jednotlivého státu, která popisuje jej a jeho zvláštní ráz, at již po stránce historicko-politické nebo právní. V takovéto nauce je všechno konkrétní, pozitivní, individuální, reální. Jednotlivý stát však není v žádném směru jevem osamělým. Předcházel jej celý vývoj státní instituce vůbec; více nebo méně uvědoměným způsobem působily naň poměry států jiných dřívějších i současných; postaven v proud historického dění přetvořuje se neustále dějinnými silami, jež se neomezují na jeho hranice; jsa v neustálém styku s jinými státy, je nucen uznávati sobě rovné, a proto je mu nemožno, aby se při veškerém svém zvláštním rázu pokládal pouze za útvar jedinečný. A tak vedle znalosti o jednotlivém státě dlužno postaviti znalost o instituci státu vůbec a o jednotlivých státních zřízeních, jak se projevují jako stejnorodý jev v konkrétních státních

útvarech. Touto znalostí teprve lze porozumět konkrétnímu státu a jeho zvláštnímu rázu, neboť teprve tato odlučuje typické rysy od individuálních, což je svrchovaně a stejně důležité jako pro theoretické poznání, tak pro politický čin.

4. Typy předmětem státovědy.

Úkolem vědy o státě a o státních zřízeních vůbec jest tedy, vyhledávati typické prvky v státních jevech a v jejich vzájemných vztazích. Tato poučka zdánlivě tak prostá vyžaduje zevrubného objasnění.

Je nutno především s plnou jasností vytknouti pojem typu. Právě v proměně, jakou prošel tento pojem v státovědě novější doby, ukazuje se veliká proměna, jaká se děje ve vědě samé.

Pojem typu možno chápati jednak v tom smyslu, že značí dokonalou bytost nějakého druhu, ať si typ představujeme po způsobu platonském jako zasněženou ideu, jež se jen nedokonale projadřuje v individuích, nebo ať si jej s Aristotelem myslíme jako působící, utvářející sílu, jež jednotlivé exempláry druhu utváří. To jest pojem ideálního typu, jímž se celé vědecké myšlení zabývalo nepřetržitě ode dnů hellenské filosofie přes stupně středověké scholastiky až do dnešního dne.

Tento ideální typus má však význam hlavně teleologický: jest *τέλος* (účelem) každé věci a každého lidského jevu projádrřit jej. Není žádnou skutečností, nýbrž něčím, co býti má.¹ Tak jest zároveň měřítkem k po-

¹ Sluší rozlišovati dva druhy takových ideálních typů. Buď jest typus volným výtvozem spekulace (jak se naskytá ve formě státních románů) nebo se existující státy nebo jednotlivá zřízení přetvořují v ideální typus.

souzení daného. Co se s ním shoduje, jest dobré a má právo uskutečniti se a existovati; co mu odporuje, sluší zavrhnouti a překonati.

V státovědě tato představa ideálního typu nutně vyústuje ve snahu naléztí nejlepší stát a na něm měřiti dané instituce. Dějiny státovědy však jsou nemalou měrou dějinami pokusů poznati typický stát, znamenají tedy v podstatě proměnu všeliké státovědy v politiku. Co bylo u Platona výslovně prohlášeným cílem všech politických úvah, to lze v plném rozsahu více neb méně patrně stopovati až do státovědy současné doby. Všechno pátrání po státním účelu a po právním důvodu států, všechny přirozenoprávní dedukce k zdůvodnění absolutismu knížat a svrchovanosti lidu, všechno doličování konstitučního státu na základě myšlenky o dělbě moci, všechny theorie o křesťanském, národním, právním státě, jaké zplodilo naše století, nejsou v podstatě nic jiného, než pokusy stanoviti konečným způsobem ideální typus státu.

Dnes však sotva je zapotřebí důkazu, že typus, jaký byl dočasně tu a tam stanoven, nebyl zjednan cestou vědeckého bádání, nýbrž cestou spekulace. A to nikoli snad cestou chladně odvažující a prozřetelně ku předu postupující spekulace. Nejhlouběji sahající politické snahy nějaké doby a jejich stran jsou projadřovány v státních typech, jež nám dějiny politické literatury v pestrém střídání předvádějí na oči.

Hledání a nalézání ideálních typů odpovídá hluboké a nezbavitelné potřebě lidské přirozenosti, jež má zejména prakticky převelický význam. Politika jí nikdy nemohla postrádati, velké proměny lidských dějin nebyly nikdy způsobeny pouhým oportunním jednáním.

Zásady státníků zrovna jako na druhé straně všechny revoluční snahy čerpají svou sílu a pevnost nemalou měrou z přesvědčení o státním typu, jenž má být uskutečněn.

Jak velká však je cena ideálních typů pro jednání, tak málo poskytují theoreticko-vědeckého poznání, neboť předmětem theoretické vědy jest a bude to, co existuje, nikoli co být má; svět daný, nikoli svět, jenž má být stvořen. Jako každá spekulace, tak i přemítání o ideálním typu státním kotví konec konců v půdě subjektivních přesvědčení, o nichž zhusta není u subjektů dohoda možná. Ideální typy tedy svou podstatou nejsou předmětem vědy, nýbrž víry; proto také politické doktrinářství jeví tak nápadnou podobnost s náboženským fanatismem.

Proti ideálnímu typu stojí však typus průměrný. Srovnáváme-li větší počet jednotlivců co do společného znaku, obdržíme rovněž typický obraz. Tak máme typické představy dítěte, starce, určitých povolání, tříd, národů atd. Takové typy si vytváří každý s větší neb menší určitostí podle svých vloh a zkušeností. Pomocí takových typů pořádáme a pochopujeme velkou část našeho společenského života, ba velká massa lidí může nejčastěji jen typus zachytiti, takže zpravidla přehlídí individualisující prvky jednotlivého předmětu. Všechny předsudky sociální, národnostní a konfesionální jsou konec konců jen důsledky tohoto myšlení typového. Schopnost vždy individualisovati jest znakem nejvyššího vzdělání.

Úkolem vědy o státě — pokud jejím předmětem není výslovně jednotlivý stát — jest tedy vynajíti tyto průměrné typy státních poměrů. Obdobné sociální slo-

žení, obdobný dějinný vývoj, obdobné podmínky vnější vedou k obdobným politickým útvarům. Vlivem dějinné souvislosti, jež navzájem spojuje státy žijící v kulturním společenství, uplatňují se všude typické prvky vedle individuálních a obměňují se dle těchto.

Naléztí lze tyto průměrné typy postupem indukčním, tedy pečlivým srovnáváním jednotlivých států, jejich organizace, jejich funkcí. Jakkoli snadným se však zdá tento methodický princip, tak jest jednak nutno, jednak obtížno uvědomiti si zvláštní zásady, jimiž se indukce v tomto oboru řídí.

Především nesmí srovnání jíti příliš daleko. Kdo srovnává navzájem státy a státní zřízení nejrozličnějších stupňů kulturních a nejdlejších dob, neobdrží buď žádných typů nebo jen typy zcela bezbarvé a zcela neurčité. Čím dále se totiž přirovnání vede, tím více individualisujících prvků dlužno opomíjeti, tím méně poznání se tudíž zjednáva zbudováním typu. Co bylo řečeno o historických zákonech, že totiž podávají ponějvíce jen bezobsažné a příliš obecné poučky, platí i příliš daleko vedeným generalisacím ve vědách společenských. To ukazují zřejmě pokusy o zbudování všeobecné srovnávací právovědy. Pokud totiž tyto ze sneseného jimi materiálu sestrojují všeobecně platné typy právního vývoje, vzmožou se buď jen na neurčité všeobecniny, jako na př. že se sňatek únosem mění ve sňatek koupí, že krvina předchází před veřejným trestem, že se ordálíí na jistých kulturních stupních všude užívá jako důkazů,¹ že se sňatek levirátní na-

¹ Kohler, Das Recht als Kulturerscheinung, 1885, 8 nn., 20 nn., 23.

skytá u velkého počtu národů,¹ nebo vedou k přesvědčivému úsudku, že za jiných poměrů vše se může utvářeti jinak. Četné nástiny, jaké byly podány v nejnovější době o právních soustavách nižší nebo vzdálenější kultury, jeví tolik a tak dalekosáhlých úchylek, že je vždy nesehnadnější, v tomto neustále vzrůstajícím zmatku najítí nějaké pevné jádro všeobecných, typických jevů, jež by rozmnožilo vědecký náš názor.²

Odtud však také plyne, aby se s methodologického hlediska omezila indukce na státy, jež vzrostly ze společné dějinné půdy, a na politické útvary minulé, jež tuto společnou půdu pomáhaly tvořit. Jenom kde se naskytují společné dějinné, politické a sociální podklady, bude lze prokázati dalekosáhlou shodu v struktuře a funkci států.

Pohled na jiné skupiny států může ovšem sloužiti k opravě oněch poznatků: poskytne nejednou poučení, že ledacos, co jsme nakloněni absolutním způsobem tvrditi o státě vůbec, přece jest jen historicky podmíněno a tudíž relativní.

Ale i v mezích státní soustavy takto vybrané z řady všelikých možných dlužno srovnávání prováděti obezřele. Jak jsme již poznamenali, všecky lidské instituce a tudíž také instituce státu, jsou povahy dynamické, t. j. jeho podstata není něčím na všechny časy pevným, nýbrž mění se, přizpůsobujíc se celému proměnovému pochodu, jaký lidstvo podstupuje ve svých dějinách. Abychom si

¹ Srv. Post, Einleitung in das Studium der ethnologischen Jurisprudenz, 1886, 28 nn.

² Velice poučný jest v této příčině Post, Afrikanische Jurisprudenz, 2 svaz. 1887, který sám není s to, aby z nesmírného množství sneseného materiálu dospěl k nějakému vyššímu výsledku.

tudíž zjednali bohatě rozvinutý typický obraz o státě, musíme navzájem srovnati státní útvary současné nebo aspoň nikoli daleko od sebe dobou vzdálené. Ovšem nebudou zcela chyběti typické prvky ani tehdy, když by se postavily podle sebe třeba státy antické a moderní, ale hluboký rozdíl dnešní státní moci, založené na změněných historických podmínkách, a státní moci starověké způsobí při srovnání převahu individualisujících prvků nad typickými. To vysvitne zřejmě, když na př. pohlédneme na antickou a moderní demokracii nebo na římské císařství a moderní absolutní království novější doby jako na články jednoho a téhož řetězu.

Z těchto úvah plyne však také dále měnlivost typu *pro futuro* (vzhledem k budoucnosti). Každý nový útvar může prokázati, že prvek dosud za typický prohlašovaný jest individuálně zbarven, že tedy není pro typus podstatný. Dějiny pojmů o spolkovém státě podávají příklad, jenž co nejprádněji objasňuje toto faktum. Tento nový typus vzniklý s vytvořením severoamerické Unie, byl nejdříve v theorii vydestilován výlučně z poměrů Spojených států, tedy to, co existovalo v jediném exempláři, prohlášeno vědecky za druh. Hlásalo se tu na př., že podstatným znakem nové formy státního sdružení jest vzájemná úplná nezávislost na moci spolkové a členové. Švýcarský spolkový stát po r. 1848, na jehož vznik nebyly americké poměry bez vlivu, ještě více však říše německá nemohly býti vměstnány v ustavenou do té doby šablonu, a tak se octla věda před nesnadným úkolem, sám typus jinak sestrojiti, aby mohl v sebe pojmuti také nové obdobné útvary. Tím však dřívější práce nebyla marná; jenom že to, co dosud bylo pokládáno za rod, skleslo na druh v rodu.

Takto typy samy jsou postaveny v proud historického dění; pozměňují se podle zvláštních dějinných poměrů, stávají se složitějšími, rozdělují se v druhy a odrůdy. Tím se vědě ukládá nový úkol, určití totiž dráhu, na níž se pohybuje přetvořování a vytvořování jednotlivých typů. Tak postávají vědě typy států a státních institucí jednak podle sebe, jednak po sobě existujících. Státovědě tudíž náleží, aby hledala a vypátrala vývojové typy a existenční typy státních jevů.

Typy takto poznané neprojevují se však vždy a všude s úplnou určitostí — vlivem individualisujících prvků jednotlivého jevu. Naskytují se odchylky v různých směrech; to tkví již v podstatě průměrného typu, poněvadž jej zjednáváme právě tím, že vytýkáme společné znaky, jež se naskytují ve veliké většině jednotlivých případů. V tomto zřeteli ostatně jest se sociálními jevy nejinak nežli s přírodními. Jednotliví jedinci nějakého živočišného druhu mají přes veškeru shodu v podstatných znacích přece ještě větší nebo menší odchylky v znacích jiných až ke zrůdám, jež se jeví jako úplné degenerace typu. Máme-li tyto možné odchylky na očích, uvarujeme se nezřídka se naskytujícího malichernictví, jež se domnívá, že nějakou státoprávní nebo politickou synthesu vyvrátilo již tím, dokáže-li, že se nehodí na ten neb onen podřízený případ.¹ Na druhé

¹ Na typy a jejich poměr k jednotlivému případu hodí se slova Julianova L. 10 D. de legibus 1. 3: Neque leges, neque senatus consulta ita scribi possunt, ut omnes casus, qui quandoque inciderint, comprehendantur, sed sufficit et ea, quae plerumque accidunt, contineri. (Ani zákony ani usnesení senátu nemohou býti tak psána, aby v ně byly pojaty všechny případy, které by se kdykoli přihodily, nýbrž postačí, je-li v nich obsaženo, co se zpravidla přihází.) Právě-li Tezner v kritice mého spisu System

straně poznáním, že běží o typy průměrné a nikoli o typy ideální, lze se vystříci doktrinářství, prakticky tak škodlivého, jež chce dané poměry upravit podle pravzoru i tehdy, když se tyto takovému nakládání sebe více přičí.¹

Vědecký význam, jenž připadá hledání a zjednávání průměrných typů, lze shrnouti pod tato hlediska. Theoreticky upokojuje především synthetickou potřebu, jež se snaží mnohost jevů sloučiti v jednoty, což ovšem je ve shodě s nejvyššími cíli vědy vůbec. Ale nejen jasnost a jednota v plnosti jest jeho účelem, nýbrž i důkladné pochopení jednotlivého jevu, poněvadž tento zároveň tím obdrží svoje stanoviště v celém oboru sociálních pochodů. Vytčením typických prvků lze také, jakož bylo řečeno, poznat i individuální zvláštnost každého politického útvaru jako zbytek vlastností v typus nepojatých.

Po stránce praktické pak typus se jeví heuristickou zásadou. Možno z něho totiž v jednotlivém případě s velkou pravděpodobností odvoditi určité důder subj. öff. Rechte (v Grünhutově Zeitschr. f. Privat- und öff. Recht XXI, 253) se zřetelem k právu veřejnému: »Sotva člověk se domnívá, že zvěřil správnou stopu k formulování všeobecné poučky, jest ihned nepatrným určením nějakého málo praktického zákona poučen, že stopa je klamná« — tož hledisko takové znamená zřící se úplně pokusů o vyšší hlediska, a to nejen pro právnické, nýbrž i pro všechny společenské vědy, ba i pro značnou část věd přírodních, poněvadž ani v přírodě skutečnina se nikdy úplně neshoduje s typem, jaký vyžaduje zákon. Také poučka, že lidská ruka má pět prstů, neplatí bezvýjimečně. Každý výroční trh vystavuje exempláře lidí nebo ssavců, kteří se značně liší od anthropologických nebo zoologických typů.

¹ Každá formulace typu zahrnuje tedy mlčky obě dvě klausule: »zpravidla« a »rebus sic stantibus« (mají-li se věci takto).

sledky pro život individuálního jevu státního. Stejný typus ukazuje na obdobný ráz taktu ustavených útvarů také pro budoucnost. Mluvíme-li o dějepisných poučkách, máme při tom na očích — vědomky nebo nevědomky — typický prvek v lidských záležitostech. Jenom proto, že za podobných podmínek opakuje se jev podobný, může historie být učitelkou. Jenom proto, že státní život ukazuje mezi prvky proměnlivými také prvky stálé, jest politika ve vědeckém smyslu (jako nauka o rozumném utváření státních záležitostí) vůbec možná.

Typy, po nichž má státověda pátrati, jsou dvojího druhu, podle dvou vědeckých hledisk, s nichž lze stát pozorovati, historicko-sociálního totiž a právního. Proto je zapotřebí různých method k vyzkoumání jedné a druhé stránky státního života. Společenská podstata státu poznává se methodami platnými ve vědách historických a sociálních, podstata právní však methodou právníckou. Zejména o historické methodě státovědy dlužno zde podati orientační poznámky a k nim pak připojit některé vysvětlivky o právníckém výkladě ve všeobecné státovědě.

5. Historický způsob bádání v státovědě.

Že historické prozkoumání nějaké instituce jest nutným předpokladem vědeckého porozumění, je dnes dávno obecným a ustáleným míněním. Tuto poučku vyřkla nejprve historická škola právní a držela se jí; k ní se pak přidružila historická škola národohospodářská. Dějepisný materiál nahromaděný čilou prací generací jest téměř nepřehledný. Přece však nelze mluvit o úplnosti materiálu ani v oborech omezených a ne-

bude jí možno nikdy dosáhnouti. Ale také existující již látka je sotva možno zmociti, ba i zkoumání obracejícímu se jen k jednotlivému problému hrozí nebezpečí, že se udusí pod tíhou dějepisných prací předběžných.

Tu však nutně vzniká kritická otázka, jak daleko pochopení přítomného tvaru nějaké instituce je podmíněno historickou znalostí jejího dřívějšího stavu. Měla-li by odpověď vyzníti v ten smysl, že poznání přítomnosti je založeno jenom na nepřetržité znalosti minulosti, pak by posledním moudrým závěrkem v tomto oboru bylo resignované »ignorabimus«.

Tato neútešná resignace však by nebyla nikterak správnou odpovědí na tuto kritickou otázku. Vznik a pokrok historického způsobu bádání souvisí těsně s pokračujícím vítězstvím evolučního způsobu myšlení v celé vědě. Výslovně nebo mlčky je každého dějepisného myšlení podkladem, že historie má poučovati nejen o postupu jevů, nýbrž o jejich živém vybudování, jejich vzrůstu a zániku. Tím však se historická fakta pro theoretické a praktické vědy sociální dělí na cenná a bezcenná; rozlišení to ovšem jest jen relativní a podává pro každý obor vědní jiné výsledky.

Pro státovědu, pokud chce prohlašovati dnešní stát, vyplývá z onoho poznání toto:

Instituce se mění, každá změna však není vývojem. Vývojem jest jen ta změna, která vede od jednoduchého k složitému. Vzrůstající velikost, trvání, intenzitu nějakého jevu, množící se rozmanitost a výkonnost nějaké instituce zveme jejich vývojem. Právní a státní zřízení často se však pouze mění, nevyvíjejíce se, ba dokonce i jdouce nazpět. Pouhá změna se naskytá, když nějaké zřízení

v postupu dějin změni svůj účel. Neboť vývoj sociálních zřízení vyžaduje, aby dřívější účely byly podrženy podle účelů nově přístupujících. Kde však se účely pouze změni, tam jest jen zhola zevnější souvislost mezi několika časově od sebe vzdálenými jevy.¹ O tom poučí některé příklady.

Dnešní rozsudková porota vznikla z důkazové jury normanského práva. Tato jest původně důkazovým svědkem a nikoli důkazovým soudcem. V 16. století přetvoří se v Anglii tato důkazová jury v rozsudkovou jury. Počne se totiž před *jury* dokazovati, když se její znalost daného případu ukáže nedostatečnou. Následek toho jest, že *jury* nadále rozsuzuje nikoli na základě svého vědění, nýbrž na základě toho, co jí bylo na vědomí uvedeno.² Instituce porotního soudu byla pak přejata francouzským právem a při tom zase přeměněna — nikoli ve smyslu vývojovém — tím, že činnost její mezi jiným byla omezena na rozhodnutí o skutkové povaze.

Sněmovna lordů jest nejvyšším soudním dvorem britské říše. Proto již ve 14. století mohlo se o žalobách proti vysokým státním úředníkům, jež byly podány od dolní sněmovny, jednati jenom u tohoto vysokého soudního dvora. Severoamerické právo přejalo tuto instituci impeachmentu.³ Sněmovna zástupců jest v takovém případě žalobcem, senát pak, representace států, soudcem. Senát však není nikterak nejvyšším soudem

¹ Dobrý výklad o změnách účelů při zvycích jest u Wundta Ethik² 1892, 114. Nesprávně podává podstatu právního vývoje Kohler (na uv. m. 23), jenž jej identifikuje s konstantní změnou práva.

² Bližší vzadu v Ukazateli.

³ Viz v Ukazateli.

Unie.¹ Anglická instituce byla tudíž sice pozměněna, nikoli však posunuta na další stupeň vývoje.

Adopce povstala, jak se zdá, v souvislosti se ctěním předků. Poněvadž totiž členové rodiny byli povinni mánům zemřelých předků podávati pokrmy, jevila se bezdětnost národům arijským největší pohromou. Proto byla utvořena umělá agnace, aby se nerušila nepřetržitost obětního úkonu.² Adopce trvá i dnes. Přetvořila se sice, nevyvinula se však dále, neboť její dnešní účel nemá k původnímu účelu žádného vztahu.

Germánský sňatek byl, jak se podobá, původně sňatek únosem; z něho vznikl pak sňatek koupí, později místo kupování nevěsty nastalo zasňobování s nevěstou, cena kupní stává se »wittum«. K zasňobení přidruží se oddavky »muntwaltem« nevěstiným, čímž ženich obdrží nad nevěstou »munt«. ³ Katolická církev pak žádala prohlášení souhlasu od snoubenců v přítomnosti faráře a dvou svědků, z čehož zase vznikla protestantská a občanská forma oddavků. Tyto církevní a světské formy sňatku jsou však jen přeměnou, nikoli vývojem staršího práva.

Tato změna účelů u sociálních institucí jest jevem největší důležitosti. Čím starší totiž jest nějaká instituce, tím více se podobá pravdě, že nepodržela původního účelu nebo aspoň nikoli neporušeně. Tkví v přirozené povaze věcí, že se lidé vždy snaží politická a právní

¹ Ve při proti presidentu Unie předsedá vrchní soudce Unie, což zase jest jen vnějším připjetím k anglické instituci, podle níž při impeachmentu předsedá horní sněmovně nikoli jako obyčejně lord-kancléř, nýbrž Lord High Steward.

² Srovn. Fustel de Coulanges, La cité antique, vyd. 11., 1885, 55 n. E. Rohde, Psyche; ²1898, 251.

³ Výklad slov viz vzadu v Ukazateli.

zřízení připnouti k daným poměrům, tím že instituce ony přizpůsobují novému pro tu onu dobu účelu. Dále často nějaké poměry, třeba již dávno nemají účelu, jenž je vytvořil, utkví pevně vlivem sociální setrvačnosti nebo k vůli zájmům těch, kdož hledí na svůj prospěch udržeti něco již neúčelného. I povrchní pozorování dějin veřejných zřízení vnuká hojnost příkladů na oba případy. Tak osobní původně úřední moc hraběte přetvořila se v dědičnou zemskou vrchnost; z poměru ochranného, v němž je malý statkář vůči velkému, vyvine se nevolnictví, jež konečně pozbude nároku na náhradu se strany velkostatkářovy; z dobrovolného daru stavů vznikne daň státem jednostranně ukládaná; z proseb a stížností anglických říšských stavů povstane konstituční zákon. Neznalost jazyka anglického u Jiřího I. a plynoucí odtud neschopnost jeho předsedati kabinetní radě vedla k tomu, že všichni následující monarchové angličtí byli oddáleni od porad kabinetních, atd.

Vniknutí v podstatu změny účelu jest v mnoha zřetelích rozhodující vzhledem k míře a způsobu zbádání společenských institucí. Poučuje nás především, že netřeba znáti celou minulost nějakého přítomného jevu, aby se pochopila jeho podstata. Teprv tam, kde se objevují jeho dnešní účely, kde tudíž počíná živá souvislost s přítomností, začíná jeho vývoj, jenž přispívá k lepšímu jeho pochopení. Co leží před tímto vývojem, neslouží již k vědeckému pojetí přítomnosti. Poznal-li jsem, že adopce má svůj původ v uctívání předků, nepochopím tím lépe podstatu dnešní adopce, poněvadž chybí všechna živá souvislost mezi přítomností a oněmi zaniklými poměry náboženskými. Právě tak bezvýznamná jsou zkoumání o sňatku únosem a koupí pro poznání dnešního sňatku.

Tím ovšem nechce být nikterak popírána veliká samostatná cena takových zkoumání ani neméně obsáhlý jejich význam pro jiné obory vědní. Poučující o původu sociálních jevů, ukazují, jak jsou tyto naskrze závislé na nejrozmanitějších přírodních, psychologických a etických příčinách a poměrech. Přispívají však hlavně k pochopení minulosti, nikoli přítomnosti. Pro tu postačí znalost vývoje. Co znalost tu nepodporuje, náleží — v oboru, jímž se tuto zabýváme — k právním a státním starožitnostem, nikoli k právním a státním dějinám. S pragmatického hlediska platného pro výklad živoucích institucí vyloučí se z dějepisného materiálu množství věcí, které jsou nanejvýš mrtvým balastem, nemožou však býti žádnou silou v před popohánějí.

Také v jiném zřeteli učí jev, jakým je změna účelů, omezit se a uskrovnit se. Nelze účely, jež dějepisné zkoumání konstatovalo, jež však vymizely z dnešních institucí, opět v ně vědomě vnuknouti zákonodárnou činností, ani vymizelá zřízení beze všeho obnovovati pro jich chvalitebné účely. Mystické a nejasné je učení, jež míní, že nějaký národ potřebuje se jen rozpomenouti na svou minulost, aby vlivem jednoty svého dějinného života k novému žití vzkřísil, co zaniklo. Tímto omylem sluší vyložiti valnou většinu praktických hříchů historické školy. Jenom kde přítomný národní život může zdárným způsobem pojmouti v sebe instituce minulé, podaří se pokus takové obnovy. Není to však nikterak další vývoj, nýbrž recepce něčeho zapomenutého a tudíž něčeho, co stalo se cizím. A to lze jen zřídka uskutečniti v tomto recepčním postupu pro změněné okolnosti, jež jej provázejí.

Ale také mnoho posledních a nejvyšších zásadních

otázek sociálně vědeckých vniknutím v podstatu změny společenského účelu nabývá objasnění, jež zároveň i překvapuje i poučuje. To platí zejména o zásadním pojetí celého sociálního vývoje vůbec a o dějinách státních a právních zvláště. Ode dávna stojí zde příkře proti sobě dvojí základní názor. Jeden z nich, dnes skoro zúplna opuštěný, tvrdí vědomé primární vytvoření státu, práva a společenských institucí; druhý, dnes převládající názor vidí v tomto postupu přirozený pochod, ovládaný vyššími silami, stojícími neochvějně proti jednotlivci. Oba základní názory nemají pravdy. Prvý staví se v příkrou protivu k všelikému historickému poznání, připouští, že osamocení, dosud kulturou nijak nezasazený člověk vytvořil s jasným a cíle známým vědomím, co může býti výsledkem poznání tisíciletého. Nedostatek poznání o změně účelu sociálních zřízení byl základní vadou přirozeného práva. Ale táž vada lpí v obráceném směru také na druhé teorii. Ta tvrdí, že stát a právo přirozeně vznikly buď z jakéhosi mystického ducha národa nebo vlivem slepých poměrů mocenských, přehlízí základní faktum, že žádná instituce nemůže povstati bez cíle vědomé lidské vůle. Ukájení potřeb, týkajících se výživy, bydlení a bezpečnosti děje se i u nejnevzdělanějších kmenů vždy ve světle vědomí. Všechny instituce a obyčeje takových kmenů mají původně vždy určitý účel, jenž sice může býti pošetilý a škodlivý, ale s psychologickou nutností existuje. Novější zkoumání nastřádalo v tomto oboru obsáhlý materiál. Rozumí se, že vědomý onen účel nevzdělaných epoch nesměruje k tomu, co uzrálo teprve v kultuře připínající se znenáhla k nim. Vytvořené instituce, obyčeje, zvyky mění znenáhla své účely, při-

stupují k nim účely nové a převládají zhusta nad starými zcela nebo je zatlačí do pozadí, a tak vlivem vývojně a přetvářející změny účelu povstanou zřízení, jichž prvotní doba ani netušila. A tak, co bylo vědomě utvořeno, přesahuje v postupu vývoje daleko ono tvůrčí vědomí, a jen do té míry je správně tvrditi, že stát a právo jsou ve svých základech neuvědomělé výtvořeny lidské.

Představa, že vytvoření státu je zároveň neuvědomělým a přece ve světle vědomí se vykonávajícím pochodem, tanula na mysli již velikým myslitelům hellenským, kteří podle obvyklého povrchního soudu jsou pokládáni za tvůrce theorie o výlučně přirozeném vzniku státu. Platonovi a Aristotelovi není stát nic libovolného. Člověkem býti a ve státě žiti, bylo jim nerozlučně navzájem spojeno. Stejně jako pospolitá zvířata nebo spíše ještě silněji jeví dle Aristotela člověk od přirozenosti povahu bytosti společenské. Stát jest geneticky dříve nežli jednotlivec, poněvadž část jenom z celku může býti pochopena, a co žije mimo stát, jest buď bůh nebo zvíře. Přes to však přese všechno tito myslitelé ukazují, že stát vznikl historicky cíle vědomým jednáním jednotlivců. Dělbá práce nutí dle Platona lidi, toužící po doplnění, aby se spojili¹, a dle Aristotela jsou to lidé nejprve přes všeliké stádné city po jednotlivu žijící,² kteří jsou vedeni sociálními pudy nejprve zakládají dům, pak obec a konečně stát, v němž lidská snaha po doplnění dochází plného ukojení. Ačkoli pud a schopnost k státu jest všem lidem společná, velebí přece toho za

¹ Rep. II. 369 nn.

² «σποράδες γὰρ καὶ οὕτω τὸ ἀρχαῖον ἔθικον», (Neboť po jednotlivu jsou; a tak původně žili.) Polit. I. 2. 1252 b. 24 Bekk.

největšího dobrodince lidstva, jenž nejprve stát ustavil.¹ V založeném takto státě však ihned nastává vývoj obohacím původního účelu. Stát vzniklý k vůli pouhému žití trvá pak τὸ εὖ ζῆν ἕνεκα, »k vůli dokonalému žití«.

Učení o sociální změně účelu osvětluje také jasně omyl, jenž tkví v učení o organickém vzniku a vývoji sociálních jevů. Zpravidla přijímá se organický původ nějaké instituce, když se zevrubněji nezná, odkud a jak vznikla. Poněvadž nevíme, jak se věc přihodila, domníváme se, že vědomí nemá při onom pochodu žádného dílu. Čím vzdálenější je nám nějaký historický postup, čím méně zpráv je dochováno o něm a jeho podrobnostech, tím více přispívá stoupencům organické státovědy a sociologie k důkazu jejich hypotes. Co naproti tomu vzniklo ve světle historického vědomí, tudíž zejména v nejnovější době, to bývá zhusta označováno za neorganické a tím i zavržováno. Staré instituce bývají z té příčiny zhusta organické, nové, jejichž vývojový postup je na bíledni, mechanické. Čím dále však vzniká historické bádání, tím více nám potvrzuje, co by se mělo samo sebou rozuměti, že totiž všechna zřízení vznikají z vědomých výkonů vůle, že však se proměnou účelu odpoutávají od svého prvotního důvodu a tím nabývají zdání, jako by to byly útvary, jejichž existence na lidské vůli nezávisí.

Vedle změny vzniklé přeměnou účelu působí však ještě jiná věc na zvláštní uzpůsobení sociálních institucí. Jakkoli sice všeliké jednání má nutně nějaký účel, přece

¹ »φύσει μὲν οὖν ἡ ὁρμὴ ἐν πάσιν ἐπὶ τὴν τοιαύτην κοινωνίαν ὁ δὲ πρῶτος συστάσας μεγίστων ἀγαθῶν αἴτιος.« (Přirozenou tedy povahou všichni se nesou k takovému společenství; kdo však nejprve je ustavil, jest původcem největšího dobra.) Ib. 1253 a, 30.

ne každé jednání způsobuje vytčený účel nebo aspoň ne výlučně tento účel. Každé jednání může mítí sociální účinky, jichž nelze napřed vypočísti, ba ani tušiti. Pro nesmírnou rozmanitost a spletitost sociálních poměrů jest lidské konání také pramenem nezamýšlených účinků. Účinků nových právních ustanovení, nových úřadů, nových daní, chování parlamentních stran, obchodní smlouvy, vyhlášení války, postoupení území, uzavření míru atd. nelze nikdy předem vypočísti. Všechny tyto události mají nejbližší, bezprostřední účely, jichž jsou si jejich původcové dobře vědomi. Nemohou však věděti, zdali těchto účelů také dosáhnou, nevznikne-li z toho něco jiného, ať vítaného ať nevítaného. Ba při těsném vnitřním suzení všeho sociálního dějství může účinek nějakého historického aktu, jenž v očích jeho původců byl přísně teleologicky determinován, přesahovati wszeliké hranice lidskému tušení přístupné. Mysleme jenom na velké rozhodné bitvy světové historie, jejichž následky v dalším průběhu lidských osudů vyvstávají způsobem, jenž bojovníkům zhola nemohl býti znám. Každý nový technický vynález má nevypočítatelné účinky, každý pokrok v hospodářské produkci vytvoří vedle zamýšlených příznivých následků také nezamýšlené škodlivé následky pro celé národní hospodářství.

Tyto nezamýšlené a nevypočítatelné účinky sociálních zřízení sesilují dojem, že jejich vytvoření — zvláště chybí-li nám zevrubná znalost zamýšleného a nezamýšleného — vymyká se lidské vůli vůbec a že jest tudíž přirozeným, organickým pochodem. Ale takového něco »přirozeného a organického« lpi na každém i sebe nepatrnějším a zvrácenějším lidském činu. Všechno chtění vzbudí v zevnějším světě změny, jichž nikdy nelze

zúplna vypočísti, a jest tedy zároveň rozumnou i nerozumnou silou přírodní. Úcta zbožných poutníků zasvěcuje svatému pokorný polibek, tento polibek však během staletí připravil mistrovské dílo Michel Angelovo v dómě svatopetrském o prst.

Bude na jiném místě dlužno vyložití, jak důležitá věc vzniká z návyku, který vykládá sociální a státní zřízení jako útvary, jež se vymykají vůli. Čím déle trvá nějaká instituce, tím nesnadněji lze ji ve většině případů změnit. Přes to však neustále vyžaduje vědomých úkonů vůle, aby mohla existovati. Není v podstatě ničím jiným nežli úhrnem lidských úkonů volných, v účelnou shodu uvedených.

6. Právnícká metoda v státovědě.¹

Této metody se užívá, aby se pevně stanovily poučky nauky o státním právu a aby se vyvodil obsah těchto právních pouček. Nauka o státním právu jest, jak bylo podotčeno, vědou normativní. Její normy sluší přesně oddělit od pouček o existenci státu jako sociálního jevu. Značná část methodických sporů v státním právu vzniká z nejasného vědomí o dvojí povaze státu a o plynoucí odtud protivě věd státem se obírajících.

Tímto poznáním odmítá se všeliké přenášení cizích method na právní odbor státovědy a přikazuje se oboru sociálnímu. Tomuto přináleží také právo po stránce sociální funkce. Dějepis a věda sociální právě jako politika přihlížejí sice také k právu, k jeho vzniku, jeho vývoji, k hospodářským, mravním a národním ideám v něm působícím, k jeho vlivu na celý národní život.

¹ Srovn. Jellinkovy zevrubné vývody v jeho *System der subj. öff. Rechte*, str. 13 nn.

Ale dogmatický obsah právních norem může býti stanoven jenom uměním (výlučně právníku příslušícím) abstrahovati z jevů právních a dedukovati z norem taktó nalezených. Tuto právní dogmatiku nelze nahraditi jinou naukou. Že se však jednostranná dogmatika, která si osobovala pochopení celku, minula tímto cílem, a že potřebuje doplnění jinými vědami k státu přihlížejícími, má-li její bádání býti zdárné — netřeba po tom, co bylo dříve ukázáno, zevrubněji doličovati.

Všeliké zkoumání o empirickém, biologickém, přírodovědeckém, sociologickém způsobu, jakým lze o státním právu jednati, týká se vskutku sociální státovědy. Pro státní právo platí však jenom právnícká metoda. Tato však se musí přizpůsobiti zvláštnostem veřejného práva. Právnícky není stejnoznačná s oborem soukromoprávním. Nekritické přenášení soukromoprávních pojmů na veřejné právo je zajisté methodickou chybou, jakkoli beze vší pochyby jsou všeobecné právní formy, jež jsou společné všem právním oborům. Nicméně je nesprávně mluvit o methodě soukromoprávní nebo státoprávní, právě jako v mezích přírodovědy není zcela samostatné mechanické a chemické metody. Spíše se musí jednotná právnícká metoda — jako každá metoda — přizpůsobiti různostem materiálu, jež má zmociti. Veřejná práva a právní poměry jsou jiného rázu nežli soukromé. Jest příkazem rozvážného právníckého zkoumání nesetřítí tuto protivu látky, nýbrž k ní hleděti. Nešetří-li se vždy tohoto příkazu, nedokazuje to nic proti jednotě metody, nýbrž jen proti jejímu obecně správnému užití.

HLAVA TŘETÍ.

DĚJINY STÁTOVĚDY.¹

Státověda náleží k nejstarším vědeckým naukám. Již v řecké vědě jest velice důležitým a značně vyvinutým odborem vědním.

¹ Literatura: Dila týkající se souborných dějin: Glafey, Vollständige Geschichte des Rechts der Vernunft, 1739; Weitzel, Geschichte der Staatswissenschaft I, II., 1832—33; Fr. J. Stahl, Die Philosophie des Rechts ⁴I., 1870; Ahrens, Naturrecht oder Philosophie des Rechts und des Staates ⁶1870 I, 13—212; R. v. Mohl, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften I., 1855, 217—264; R. v. Raumer, Über die geschichtliche Entwicklung der Begriffe von Recht, Staat und Politik ³1861; Janet, Histoire de la science politique I, II., ³1887; Pollock, An Introduction to the History of the Science of Politics, London 1893; Rehm, Geschichte der Staatsrechtswissenschaft (Handbuch des öff. Rechts, Einleitungsband I.) 1896; Týž, Allgemeine Staatslehre (Handb. des öff. R., Einleitungsband II.), 1899, 209 nn. Jednotlivé epochy vylíčil Hildenbrand, Geschichte und System der Rechts- und Staatsphilosophie I., 1860 (Altertum); Gomperz, Griechische Denker I. 1896; Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht III., 1881: Die Staats- und Korporationslehre d. Altertums und Mittelalters; Týž, Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien (Mittelalter und Neuzeit); Ad. Franck, Réformateurs et publicistes de l'Europe, moyen âge-renaissance 1864, dix-septième siècle 1881, dix huitième siècle 1893; Bluntschli, Geschichte des allgemeinen Staatsrechts und der Politik, ²1867. Seit dem 16. Jahrh. bis zur

To souvisí s celým světovým názorem Řeků. Poněvadž stát byl nejen politickou, nýbrž i náboženskou společností, řešení otázek mravních bylo pro Řeky těsně sloučeno s řešením otázek politických. Protože pak mravní problémy svým zájmem brzy převyšují a konečně i zatlačí všechny ostatní problémy, vystupují s nimi v popředí bádání také základní otázky státovědecké. A poněvadž tendence ethických úvah se nese směrem praktickým, hledí se bádání nejdříve dopátrati zásad politického jednání. Počátky politického myšlení můžeme viděti v úsilí o měřítko daného, jež někteří nalézají v přírodě, jiní v lidském ustanovení. V zápasu mínění běží však především o otázku, jak by bylo nejlépe stát uspořádati a v jakém poměru k němu má býti jednotlivec. Tím jest dán základ státovědeckému směru, jenž pokládá za nejvznešenější předmět státovědy pátrání po ideálním typu státu. Nikoli: co jest stát? nýbrž, jak má býti uspořádán? zní prvá otázka, jež má svůj kořen ve vědecké potřebě státovědného poznání. Zlomky z konstrukcí ideálních států jsou nám dochovány již od mužů, kteří nebyli ve vleku sokratského učení, jako od Faley chalkedonského a Charondy miletského. V květu řecké filosofie však nejvznešenějším předmětem politické spekulace jeví se

Gegenwart, ²1867; J. H. Fichte, Die philosophischen Lehren von Recht, Staat und Sitte in Deutschland, Frankreich und England, von der Mitte des 18. Jahrh. bis zur Gegenwart, 1850; Vorländer, Geschichte der philosophischen Moral, Rechts- und Staatslehre der Engländer und Franzosen, 1855; G. Koch, Beiträge zur Geschichte der politischen Ideen, I. II., 1892—96; H. Michel, L'idée de l'état. Essai critique sur l'histoire des théories sociales et politiques en France depuis la révolution, Paris 1895.

nejlepší stát. Nejjasněji vysvítá to u Platóna, jehož velická politická díla se obírají nástinem nejlepšího a a na druhém místě nejlepšího státu. Také u Aristotela podle celé osnovy jeho soustavy posledním cílem celého státovědeckého bádání jest poznání nejlepšího státu: stát, který nejlépe splňuje cíl v něm tkvící, jest — jako vše mravně žádoucí vůbec — nejdůležitějším předmětem praktického poznání. Ve školách poaristotelských až k nejposlednějším výběžkům antické státovědy vlivem tendence tkvící v těchto soustavách zmizel theoretický zájem o poznání zcela a vyšinul se v popředí spíše praktický politický zájem jednotlivcův. Tím se poznovu ideál státu stal nejpřednějším předmětem bádání. Jak musí býti stát uspořádán, aby mohl moudrý v něm míti účastenství? — taková je základní politická otázka státovědy poaristotelské.

Vedle této spekulace však, směřující k ideálnímu typu státnímu, naskytá se souběžně spekulace, jež má zření k státní skutečnosti. Ideál může býti důkladně poznán jenom ze své protivy. Skutečnost i s jejími vadami musí míti na očích, kdo chce napravovati. Bez kritiky toho, co je dáno, není možna žádná změna zřízení. Taková kritika, nejprv ovšem nijak soustavná a methodická, rozuměla se při bohatém rozvoji athenského veřejného života sama sebou. Zejména byli to sofisté, kteří nejen konali hlubokou, pronikavou kritiku, nýbrž i vytvořili učení o reálním státě. Mnohá věc, jež se připisuje platonské a aristotelské státovědě, pochází asi z dřívější doby, jejíž politická literatura je nám bohužel dochována jen v několika málo zlomcích.¹

Již u Platóna naskytují se obšírné úvahy věnované

¹ Srovn. Rehm, Geschichte, str. 14 nn.

poznání o vzniku, bytí a proměně existujících států. Energickým však a velmi účinným způsobem jal se Aristoteles (jenž chce celou budovu praktických věd vybudovati na vyzkoumání daného) co nejpečlivěji prozkoumávati daný svět státní, podnikaje tím obsáhlou předběžnou práci pro řešení oněch nejvyšších praktických otázek. Tak se stal tvůrcem soustavné vědecké státovědy, která stojí jako theoretická věda podle praktické politiky, jež hledí uskutečniti něco nejlepšího dosud neexistujícího. Důkladně vyhledává empirické typy tehdejších států a stanoví jejich podřadí, poněvadž poznává dobře působnost individualisujících činitelů a přihlíží k ní. Stanoví nejen typy existenční, nýbrž i typy životního pochodu státního; státní život pozoruje s určitých teleologických hledisk a klade tím základ k vědecky prohloubené reální politice. Jednotlivých nauk státovědeckých však dosud neodlišuje; spíše jsou všechny způsoby, jimiž lze stát pozorovati, sloučeny v politice. Toto slovo v řečtině znamená, jak jsme již podotkli, nauku o »polis« (obci, státu) a nesluší je stotožňovati s naším názvem »politika«, nýbrž tlumočiti slovem »státověda«.

Jednotlivá zkoumání, náležející do státovědy, naskytují se ještě též v pozdější literatuře antické, tak zvl. Polybiův nástin státovědy, jenž ovšem vyúsťuje v politickou apologii římského státu; také u Cicerona lze najíti nejednu poznámku o státě a státních formách, čerpanou ponejvíce z řeckého učení.

Literatura křesťansko-středověkého období je daleko vzdálena myšlenky o vědecké nauce o státě. Jí se zdá, ještě více nežli starověku, že jest žádoucnější věděti to, co býti má, nežli to, co existuje. Reální poměry poli-

tické, budova soudobého světa státního je tak vzdálena jejího pozorování, že se z ní nedovídáme nic nebo jen velmi málo o zvláštních institucích těch dob. Vlastní povahy věcí, jež se netýkají veliké právní a politické otázky onoho věku — poměru moci světské k církevní — se nedbá. V literatuře této podávají se hlavně ze starověku přejaté pojmy a šablony v různých variacích, pokud se vůbec hodí do rámce křesťanského názoru světového. K tomu se však druží ještě vliv římských představ právních, které nikdy zcela nepotuchly a obecnému vědomí byly předávány legisty. Vytvoření samostatné státovědy byl na úkor především nedostatek oficiálně uznávaného státu. Stará římská světová říše došla svého pokračování ve formě středověké říše ovládané císařem a papežem, v níž jednotlivé části nemohly býti pokládány za státy v plném slova smyslu. A tak má středověk literaturu politickými úvahami bohatou, samostatnými však theoretickými badáními státovědeckými chudou.

Nezávislým na této literatuře způsobem povstává však literatura nová, právnícká. Ta dle své povahy přihlíží k reálním útvarům života. Chybí jí sice za předmět pozorování jasný, v daných poměrech založený pojem státu. Za to však obrací svůj zřetel k bohaté světské a církevní organisaci společenské oněch dob. Romanistická a kanonistická theorie korporací, na jejíž důležitost v dějinách státovědy velmi záslužně poukázal Gierke, obsahuje hluboko zasahující vývody, jež se pak dále zpracovávají v osamostatněné státovědě. Toto korporáční učení způsobuje silný převrat v celém vědeckém stavu theoretických problémů státních. Jestliže starověk a scholastická literatura na něm založená

pojímala stát konec konců jako ideál, jenž má býti uskutečněn, vybíhá-li tedy celé jejich státovědecké myšlení v úvahy politické: připravuje se tuto názor o státě ryze theoretický, jenž uznává stát podstatně za útvar právní. Nauka o státě stává se tak částí vědy právní, myšlenka to, jež starověku byla vzdálena. Byť i poznání samostatného *ius publicum* (práva veřejného) bylo původu římského, přece v právnícké literatuře římské chybí všeliké zevrubnější zkoumání o status *reipublicae*, k němuž se ono právo odnášelo. Hellenové však ani nikdy k tomu nedospěli, aby pochopili zvláštní povahu práva, proč jim není běžná myšlenka pohlížeti na stát s hledisk výlučně právních. Toto sloučení státovědy s vědou právní mělo vynikající význam pro vývoj moderní theoretické státovědy.

Nová doba, zahájená renesancí a reformací, začíná rovněž úvahami politickými. Rozvrat světa středověkého pokácel staré autority, nebo jimi aspoň otrásl. Na místo středověké jednoty říšské nastoupil větší počet států vědomých si své samostatnosti. Tím byl dán popud, zjednat si jasno o nových útvarech, o jejich hodnotě a podmínkách jejich udržení. Tomuto účelu však zase slouží zevrubné úvahy rázu theoretického. A tak čelná díla zahajující moderní politickou literaturu, jako díla *Macchiavelliho* a zejména *Jana Bodina* obsahují řadu významných zkoumání o podstatě, vlastnostech a druzích států. Zase se tu jako u *Aristotela* zřetel obrací (třebas se ho již otrocky neдрží) k danému světu, aby se odtud vyzískaly typy, pro něž jsou vypočteny předpisy státního umění.

Nově vzniklý svět však pátrá také po nové pevné basi poměrů od samého základu změněných. Tuto mu

poskytuje přirozené právo, antickými a středověkými názory sprostředkované, jehož ráz nemalou měrou záleží v tom, že vymanivši se z theologické base, dotvrzuje svou samostatnost nikoli božím příkazem, nýbrž vnitřní nutností. Toto přirozené právo přihlíží na počátku hlavně k veřejnému právu. Stát, jeho vznik, podstata, jeho funkce odvozují se z něho. Tím vzniká všeobecná nauka o státě, jež se již ve svých počátcích jeví jako theorie právní a staví se ve vědomou protivu k politickému uvažování o státu. Na samostatnost tohoto práva oproti politice klade již Grotius silný důraz.¹ Přes to však u následujících učitelů přirozeného práva bývá zase stránka právní s politickou směřována, což ovšem jest pochopitelné, poněvadž nejznamenitější a nejvlivnější spisovatelé mají o utváření politických poměrů živý zájem a jejich zkoumání cílí především k tomu, aby si zjednali theoretický podklad pro praktické cíle. U Hobbesa a Locka, u Spinozy a Pufendorfa jako později u Rousseaua a Kanta vidí čtenář jasně snahu vyličovati normální stát jako účel theoretického zkoumání. Všude však se jeví stát institucí zdůvodněnou právem a neustále na právním základě — na státní smlouvě — spočívající.

Byli to mužové, méně v popředí duševního ruchu stojící a hledící podněty oněch vynikajících duchů více školským způsobem zpracovati, kdož vytvořili nauku všeobecného práva státního, odloučivše ji od politiky. Po Lipsiovi,² jenž jednal o politice nezávisle na státním právu, pokusil se Holanďan Ulrich Huber ve své knize o státě nastíniti novam disciplinam iuris publici

¹ De iure belli et pacis. Proleg. § 57.

² Politicorum sive civilis doctrinae libri VI. 1590.

universalis, přísně ji děle od politiky.¹ Huber se tím stal nikoli tvůrcem nauky, ale názvu všeobecného státního práva, jež se pak častěji zpracovává. Za základ má tato nauka právo přirozené a historickou zkušenost. Blíží se tudíž více skutečnosti nežli soukromoprávní nauka o přirozeném právu, jež ovšem se nemohla vykázati žádným Aristotelem jako vzorem metody. Obsáhlé však soustavy práva přirozeného od doby Pufendorfovy obírají se všeobecným státním právem buď ve zvláštních knihách nebo statích.²

Požadavek úplného oddělení stránky právní a politické není však v přirozenoprávní literatuře nikterak přesně proveden. Praktický zájem tak velice převyšuje theoretický, že i školská přirozená právověda se účastní boje o nové utváření státních poměrů. Vliv, jakého na byli Pufendorf, Thomasius, Wolff a konečně Kant na politické myšlení své doby, nebyl o mnoho menší nežli působnost spisovatelů, kteří praktický účel svého učení postavili v popředí, jako Locke a Rousseau.

Když padla nadvláda školy přirozenoprávní, vzkvetl na všeobecném státním právu, ústícím ve výslovnou politickou tendenci, pozdní květ — všeobecné státní právo konstituční. Montesquieu po této stránce na-

¹ De iure civitatis libri tres novam iuris publici universalis disciplinam continentes. Ed. quarta 1708 (ed. princeps 1672). O protívě všeobecného státního práva a politiky L., sect. I. 1 § 14.

² Pufendorf jedná o něm v De iure naturae et gentium libr. VIII. v posledních dvou knihách, ještě však neoznačuje zvláštním názvem tuto část přirozeného práva. V Německu, jak se zdá, nejprve J. H. Böhm er učinil název »všeobecné státní právo« populárním (svou Introductio in ius publicum universale ex genuinis iuris naturae principiis, 1710).

šel ve svém proslulém »Esprit des lois« politický ideál v státě, jehož cílem jest politická svoboda občanů. Tím byla Anglie postavena za konstituční vzor. Anglické instituce ve formě, jak jim ve Francii rozuměno a jak tam napodobeny, dávají podnět k učení o vzorném státě konstitučním, zejména na základě vývodů Mirabeauových, Siéyèsových a B. Constantových. Toto všeobecné konstituční právo státní, podávané v četných francouzských a německých dílech, mělo zase veliký vliv na praktickou politiku, stavši se základem pro program liberálních stran, zejména v Německu.

Veliký obrat, jaký se vykonává ve vědeckém myšlení na konci předešlého a na začátku tohoto století, projevuje se také ve vědách státních. Potvrávají sice ještě staré směry a tendence: političtí spisovatelé, mající nezdávka veliký praktický vliv, podávají znova ideální typy státu, jejichž uskutečňování přijímá se v program politických stran. Podle nich však ve shodě se zbystrěným vědeckým smyslem nové doby vzniká požadavek objektivního poznání historicky ustaveného, existujícího státu. Zpracovávají se nové obory vědní, těsně souvislé s životem státním, a tak je možno jeho problémy pozorovat s nových hledisk. Kdežto přirozené právo pojímalo stát výlučně jako právní zřízení a zakládalo jej zcela na základě právníkem, vniká nyní do vědeckého vědomí rozmanitost bytu státního. To se jeví také v tom, že si kleslí dráhu poznání, že základní vědou o státě není jen státní právo, nýbrž také jiná samostatná nauka, jež se snaží vypátrati povahu státu sahající přes hranice práva a předcházející před právem, k jejímuž stanovení nevystačují prostředky badání právního. Tak se vytváří požadavek vše-

obecné státovědy, jejímž předmětem jest nejen stát po stránce právní, nýbrž i stát se všemi svými znaky. Název »státověda« (Staatslehre) naskytá se již v polovině předešlého století jako překlad slova politika.¹ Rozdílnost její od všeobecného práva státního poznává se však teprve na konci 18. století.² V první polovině 19. století zpracovává se státověda buď jako samostatná nauka vedle státního práva a politiky³ nebo se jí označuje souhrn theoretických věd státních proti praktickým.⁴

¹ O této literatuře srovn. v. Mohl I, 265—334. Četné poznámky u Aretina, Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie I, 1824, pro pozdější dobu obsáhly bibliografický přehled u Hellda, Staat und Gesellschaft III, 1865, 91—100.

² Nejprv Schlözer, Allgemeines Staatsrecht 1793, 9, dělí vědu o státě ve státoznalství a státovědu. Státovědou (kterou nazývá také cursus politicus nebo scientia imperii) oproti notitia imperiorum zabývající se jednotlivým státem) rozumí »lidské zřízení, zvané státem, vzhledem k jeho účelu a podstatě vůbec«. Rozpadá se na metapolitiku (již dlužno pokládat za předchůdkyni dnešní sociální nauky o státě), na státní právo, na nauku o státní ústavě a na politiku v užším smysle.

³ Fysiologii států, z níž by bylo poznati reální pochod státotvorný, žádal nejprve Schleiermacher, Die Lehre vom Staat, vyd. Chr. A. Brandis, str. 1 nn. Na to zpracoval státní fysiku jako část státovědy Rotteck (srovn. násl. pozn.), pak Jindřich Leo v Studien und Skizzen zu einer Naturlehre des Staates I, 1843 nastínil základy fysiologie států, a K. S. Zachariae ve Vierzig Bücher vom Staate 1839, sv. 2. předeslal všeobecnou politickou přírodovědu před naukou o státní ústavě. Také v nejnovější době pěstovala se myšlenka o fysice státu, u přívrženců organického pojmání státu, tak na př. u C. Frantze, Vorschule zu einer Physiologie der Staaten 1857, Naturlehre des Staates 1870, jakož i u biologických sociologů Spencera a Schöffla.

⁴ v. Rotteck v Lehrbuch des Vernunftrechts und der Staatswissenschaften II, 1830 liší theoretickou státovědu čili meta-

Jellinek-Foustka, Všeobecná státověda.

Jako samostatnou státovědeckou nauku vykládá ji pak v druhé polovině 19. století R. v. Mohl¹ a jeho vlivem i jiní.²

politiku od praktické státovědy = politiky v užším čili vlastním smyslu a dělí prvou na státní metafysiku, státní fysiku a všeobecné státní právo.

¹ Nejprve na uv. m. I 126, pak v Encyklopaedie der Staatswissenschaften 1872 71—157. Podle státovědy stojí, jako dogmatické vědy státní, veřejné právo, státní mravouka a státní umění (politika).

² Bluntschli, Lehre vom modernen Staat, 1875—76, dělí svoje všeobecné státní právo na rozdíl od dřívějších čtyř vydání ve tři svazky: I. Allgemeine Staatslehre. II. Allgemeines Staatsrecht. III. Politik. Za zvláštní nauku prohlašují státovědu Rössler, System der Staatslehre, 1857; H. Bischof, Allgemeine Staatslehre, 1860; Escher, Handbuch der praktischen Politik 1863 I, 8; v. Holtzendorf na uv. m. 4; G. Meyer, 44. Jiní proti tomu, jako H. Schulze, Einleitung in das deutsche Staatsrecht, nové vyd. 1867 a J. v. Held, Grundzüge des allgemeinen Staatsrechtes, 1868 neoddělují všeobecnou státovědu od všeobecného státního práva vůbec a třetí skupina, ke které se čítají M. Seydel, Grundzüge der allgemeinen Staatslehre 1873, Lingg, Empirische Untersuchungen zur allgemeinen Staatslehre, 1890 a Bornhak, Allgemeine Staatslehre, 1896, volí tento výraz pro všeobecnou nauku o státním právu nebo nestanoví alespoň poměr státovědy k státnímu právu; J. Schwarz, Elemente der Politik. Versuch einer Staatslehre auf Grundlage der vergleichenden Staatswissenschaft und Kulturgeschichte, 1895, směřuje již v titulu svého díla všechny názory, což také odpovídá nejasnosti obsahu (srov. na př. na str. 42 24 řádků dlouhou definici státu). Že státní právo náleží k státovědě, to zdůrazňuje Gareis, Allgemeines Staatsrecht in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts I, 17 nn. Rehm jedná o všeobecné státovědě jako o obsáhlé nauce, která zahrnuje v sobě státní právo, ve spise stejného jména, zbudovaném na solidním základě a bohaté učenosti, oplývajícím ostatně obšírnými politickými exkursy.

Přece však chybí všude pevný, pronikající, uznaný znak, jenž dělí státovědu od státního práva a politiky, jako že i příslušné úvahy jsou plny nejasností a sporů.¹

Plná jasnost však zjednává se poznáním, položeným za základ tohoto díla, že jsou možna dvě hlediska, s nichž lze stát pozorovat, hledisko sociální a právní. Učení o fysice nebo fyziologii státu zakládají se na methodické nejasnosti, jak bude později vyloženo. Co je v nich vědecky cenného, přísluší rovněž sociální nauce o státě. Také dlužno popřít existenci zvláštní filosofické státovědy nebo státního práva; to, co je v příslušné látce spekulativního, nenáleží do státovědy, nýbrž spíše do filosofie, kdežto učení o principech státovědy činí část sociální nebo právní nauky o státě.

Ve dvou důležitých zřetelích proniklo však veškerou dosavadní nejasností v nejnovější době toto směřodátné poznání: předně, že všeobecné státní právo není žádnou naukou o platném právu, nýbrž že jest, právě jako neprávnická část, teorií, která obsahuje nikoli normy, nýbrž vědecké poučky. Vědecky stojí v téže řadě jako všeobecná právověda, jakou vyžadujeme pro každou právní soustavu jako nauku o právních zásadách, jež jsou v určitém právu vyjádřeny;²

¹ Jenom srovnajme na př. všeobecnou státovědu Mohlovu s Bluntschliho státovědou. Ona zahrnuje v sobě nauku o zákonodárství, kterou tato přikazuje všeobecnému státnímu právu. Tato však zase obsahuje všechna učení o státních formách a státních úřadech, která u Mohla náleží do »filosofického práva státního«.

² Tak jedná G. Meyer, str. 1. a násl., o všeobecné vědě o státním právu ve smyslu základních pojmů státoprávních, Hänel, Deutsches Staatsrecht I, 73 nn., ve smyslu státoprávních poměrů základních.

za druhé pak nejpřísnější odloučení theoretického od praktického, kteréž dvě stránky neustále bývají navzájem směřovány přes všeliké opravné pokusy. Požadavek státovědy, a jež by byla od politiky odloučena, jež přes všechnu znalost a zřetel k politickým ideám a požadavkům přihlíží ve svých výsledcích k tomu, co se stalo a co jest, nikoli k tomu, co býti má, jest nutným důsledkem novější německé školy publicistské, počínající W. E. Albrechtem¹ a C. F. v. Gerberem.² Jejím úkolem jest vybadati a vylíčiti státní právo výhradně po stránce jeho právního obsahu. Tato škola přejala mnoho základních pojmů ve formě, v jakou je vypěstila nauka přirozenoprávní a literatura politická. Výsledky těchto pojala jako právníké údaje, kdežto ony jsou v přemnoha případech jenom výplody určitých politických teorií. A tak i naše novější věda o státním právu provozovala — zpravidla nevědomky — politiku, vyvozujič z domnělých právních ustanovení důsledky, které pokládala za právní, které však vskutku jsou jen politické povahy. Proto vybudování objektivní vědy publicistské vyžaduje dnes protřibení základních pojmů, jehož se tato z počátku mohla, dle svého domnění, zříci.

Pohlédneme-li na četné pokusy o zpracování státovědy, jaké byly podniknuty v nejnovější době, shledáváme toto:

Obsáhlé nástiny a zevrubná jednotlivá zkoumání naskytují se u spisovatelů, kteří se zabývají státní a

¹ Recense Mauerbrecherových Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechts. Göttinger gelehrte Anzeigen 1837, III, 1489—1504, 1508—1515.

² Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 1. vyd. 1865, 3. vyd. 1880. Program nového směru v předmluvě prvního vydání.

právní vědou z povolání. U nich se obráží opět protiva method, jaká je v těchto naukách. Podle vzdělání, jaké má u autora převahu, vyniká v popředí buď spekulativně filosofický nebo historicko-politický nebo právníký způsob zpracování. Soustavné zpracování celé látky pochází dnes zpravidla od právníků nebo od badatelů právníky vzdělaných.¹ Všeobecná nauka

¹ Mimo díla zde již uvedená (Held, Bluntschli, Gerber, H. Schulze, v. Seydel, Laband, G. Meyer, Gareis, Bornhak) sluší z obsáhlejších prací německých právníků za posledních 40 let na tomto místě uvést zejména: Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, I, ⁵1863, §§ 1—65; v. Kaltenborn, Einleitung in das konstitutionelle Verfassungsrecht, 1863; H. A. Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht, I, ³1865, §§ 1—28; L. Stein, Die Lehre von der vollziehenden Gewalt, I, ²1869; Hänel, Studien zum deutschen Staatsrecht, I, II, 1873—83; Gneist, Der Rechtsstaat, ²1879; O. Mejer, Einleitung in das deutsche Staatsrecht, ²1884, 1—29; Rosin, Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886; Jellinek, Gesetz und Verordnung, 1887, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1892; Gierke, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung, 1887; Preuss, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften, 1889; Ad. Merkel, Philosophische Einleitung in die Rechtswissenschaft, v Holtzendorffově Encyklopädie der Rechtswissenschaft, 5. vyd., str. 1 nn. znovu otištěno u Merkela, Gesammelte Abhandlungen aus dem Gebiete der allgemeinen Rechtslehre und des Strafrechts, 1899, str. 577 nn.; A. Affolter, Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts 1892; Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, I, II, ²1895—97; Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht I, II, 1895—96; Bruno Schmidt, Der Staat (Jellinek-Meyer, Staats- u. völkerrechtliche Abhandlungen I, 6) 1896; M. v. Seydel, Vorträge aus dem allgemeinen Staatsrecht, v Hirthových Annalen des deutschen Reichs, 1898 a 1899. Z obsáhlé nejnovější neněmecké literatury budiž uvedeno: Boutmy, Études de droit constitutionnel, 2. éd., Paris 1895; Esmein, Éléments de droit constitutionnel français et comparé, 2. éd., Paris 1899; Woodrow Wilson,

o státním právu jako nauka o státoprávních pojmech základních jest zajisté právem domenou právníků, byť se všelicos musilo za prohloubením bádání přibrati z jiných oborů vědních. V moderních nástinech státního práva bývá před pozitivní látkou předeslán nárys všeobecné státní právovědy, a to plným právem, poněvadž se tato nauka má k jednotlivým publicistickým právním ustanovením podobně, jako se má všeobecná část soukromého nebo trestního práva k ostatním partiím těchto nauk. A tak i v dílech, která ihned podávají podrobnosti pozitivního práva státního, naskytují se — jakož ani jinak nelze — výklady o všeobecných zásadách státoprávních nebo se jich aspoň mlčky užívá k dedukcím.

Větší nebo menší část látky připadající státovědě byla však zpracována také od pěstitelů takových oborů vědních, jež se státovědou jsou buď v těsné souvislosti nebo se s ní aspoň stýkají. Zejména dlužno zde připomenouti:

1. Práce filosofických spisovatelů. Každá obsáhlá filosofická soustava musí ovšem podati také nárys státovědy, jež však po ztrátě nadvlády, jakou

The State. Elements of Historical and Practical Politics, Boston 1892; Burgess, Political Science and Comparative Constitutional Law I, II, Boston and London 1898; Ἀραβαντινός, Ἑλληνικὸν συνταγματικὸν δίκαιον I, v Athenách 1897—98. Srovnej dále L. Rossi, Die neuere Literatur des Verfassungsrechtes bei den romanischen Völkern, v Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (něm. přel. v. Seydel) 1895 str. 523 nn., a 1897, str. 1 nn. K tomu přistupují však četné monografie a kritiky, jakož i úvahy týkající se všeobecné vědy právní a jiných právnických nauk; nejdůležitější z nich budou na příslušných místech tohoto díla uvedeny.

mívala spekulativní filosofie, nemívá do sebe originalnosti a ponejvíce nevníká také dost do hloubky. Dále přísluší právní filosofii, aby se zabývala zásadami státovědy, právě jako všemi základními otázkami společenského života. Avšak i práce novější sem spadající více od státovědy přijímají než jí dávají.¹

2. Díla o politice na základě historického. Dějepisci často si obrali stát za předmět samostatných úvah. Vynikající pokusy toho druhu stojí ještě zcela na půdě antického názoru, jenž chápal celý státní život jen jako nepřetržitou jednotu. Nelze u nich najíti odlišení stránky právní od neprávní, juristické od politické. Nastiňují spíše stát tak, jak jej má uskutečnit blízká budoucnost na základě dějinného vývoje a politického programu autora.² Podle nich řadí se práce, jež se obírají fysikou státu nebo jednotlivých státních forem, zpravidla rovněž theoretické výklady s praktickým zahrocením.³ Dále sem náležejí výklady o politice, podávané od státovědců. V nich se nasky-

¹ Srovň. Stahl, na uv. m. II², Die Staatslehre und die Principien des Staatsrechts, ⁴1870; Ahrens, Naturrecht II, ⁶1870, str. 264 nn.; Trendelenburg, Naturrecht auf dem Grunde der Ethik, ²1868, str. 325 nn.; Lasson, System der Rechtsphilosophie, 1882, str. 641 nn.; Höffding, Ethik, přel. od Bendixena, 1888, str. 396 nn.; Paulsen, System der Ethik, II, ⁴1894, str. 513 nn.; Wundt, na uv. m. 645 nn. a System der Philosophie, ²1897 str. 611 nn.; Ludwig Stein, Die sociale Frage im Lichte der Philosophie, 1897, zvláště str. 511 nn.

² Nejvíce vynikají Dahlmann, Die Politik I, ²1847; G. Waitz, Grundzüge der Politik, 1862; H. v. Treitschke, Politik, Vorlesungen, vyd. od Cornicelia, I, II, 1897—98.

³ C. Frantz, Vorschule zu einer Physiologie der Staaten 1857. Roscher, Politik, Geschichtliche Naturlehre der Monarchie, Aristokratie und Demokratie, 1892.

tují dnes úvahy, přihlížející k sociální státovědě a vědě o státním právu.¹

3. Sociologické theorie.² Od té doby, co Comte usiloval (vlivem Saint-Simonovým), aby

¹ Escher, Handbuch der prakt. Politik I, II, 1863—64; Fröbel, Theorie der Politik I, II, 1864; v. Holtzendorff, Politik. Sem spadají také práce Francouzů a Angličanů o politice, kteréž ovšem theoretickou a praktickou vědu státní pojímají v jedno. Tak na př. Laboulaye, L'état et ses limites, 1863; Buchez, Traité de politique I, II, 1866; de Parieu, Principes de la science politique, 1875; P. Leroy-Beaulieu, L'état et ses fonctions, 1891; Edw. Freeman, Comparative Politics, 1873; Sidgwick, The Elements of Politics, 1891; Seeley, Introduction to Political Science, London 1896.

² Základní spisy toho směru jsou: A. Comte, Cours de philosophie positive, I—VI, 5. éd., 1893—94, Système de politique positive, ou traité de sociologie instituant la religion de l'humanité, I—IV, 1851—54; H. Spencer, A System of Synthetic Philosophy, VI—VIII, Principles of Sociology, zvláště svaz. VII, 2. ed. 1885; dále A. Fouillé, La science sociale contemporaine, 2. éd. 1885; Ratzenhofen, Wesen und Zweck der Politik als Teil der Sociologie und Grundlage der Staatswissenschaften, I—III, 1893; G. de Greef, Les lois sociologiques, 1893; Schäffle, Bau und Leben des socialen Körpers, 2. Aufl., I—II, 1896, zvláště II, str. 427 nn.; F. H. Giddings, The Principles of Sociology, an analysis of the phenomena of association and of social organisation, 1896. O celé velmi rozsáhlé sociologické literatuře srovnej citované již dílo Barthovo, Die Philosophie der Geschichte als Sociologie; dále pro Francii, Itálii, Anglii Ueberweg, Grundriss der Geschichte der Philosophie, 8. vyd. III², 1897, §§ 43, 52, 59. O nově vycházející literatuře podává zprávy Durkheim v L'année sociologique, od r. 1896 vycházející. Z ostatních sem náležejících prací vynikají svou hloubkou práce Simmelovy, srov. mimo uvedené již ještě: Ueber sociale Differenzierung, 1890, Einleitung in die Moralwissenschaft, 2. sv. 1892—93, Superiority and Subordination as subject matter of Sociology, American Journal of Sociology,

na místě spekulativného posuzování problémů o lidském životě pospolitém ustavil sociologii, pátrající po empirických zákonech souvislosti, jaká je mezi jevy tohoto společenského života: vynořily se na místě dřívější filosofie dějin četné pokusy, jednati o státovědě jako o části oné obsáhlé vědy sociální. Poněvadž však zde při nehotovosti nové vědy a při nedostatku uznané metody je ponecháno co nejvolnější pole subjektivní libovůli, nedocílilo se zatím pevných výsledků nového a dosud neznámého způsobu; spíše vyniká tu nyní ostře v empiricky příkrášlené spekulaci nesjednotitelná protiva zásadních názorů, jako tomu bylo kdysi ve filosofii dějin, jež se zřejmě přiznávala k svému metafysickému rázu. Při všech tedy pracích toho druhu nutné individualita autorova vystupuje energicky v popředí. Míra a obsáhlost vzdělání, způsob názoru světového, ušlechtilost nebo trivialnost smýšlení, síla nebo slabost povahy, mají pro výsledky sociologického bádání takový význam, že by se slušelo především ptát se nikoli po učení, nýbrž po učiteli.¹

Bohatšími výtěžky mohou se vykázati bádání hospodářsko-dějinná a hospodářsko-politická sem se připínající, jež však jsou také vydána nebezpečí jednostrannosti, pokud totiž hledí na stát výlučně jako na produkt sil hospodářských.

Nepřehledná je řada prací, které přináležejíce příbuzným oborům vědním rozbírají tu neb onu otázku II, Chicago 1896, str. 167 nn. Parerga zur Socialphilosophie, Das Problem der Sociologie, Schmollers Jahrb., 1894, str. 257 nn., 1301 nn.

¹ Není tudíž divno, že se chce v této nauce, která náleží k signatuře dnešní denní mody duševní, vedle vážných badatelů roztahovati dotěrný vědecký polosvět.

náležící do státovědy nebo se jí dotýkají. Souvislost státovědy se všemi ostatními naukami státovědeckými je tak zřejmě dána již povahou věci samé — jak ostatně vysvítá z předešlých kapitol — že další vývody o tom jsou zbytečné. Poměr však její k ostatním naukám jest předmětem zvláštní úvahy.

Byť cesty, jakými se chce dospěti k luštění problémů státovědných, byly sebe rozmanitější, přece dlužno k vůli soustavnému badání přísně rozlišovati mezi tím, co náleží státovědě samé, a tím, co sluší přidělití jejímu poměru k ostatním oborům vědním. To vysvitne z výkladů v kapitole následující.

HLAVA ČTVRTÁ.

POMĚR STÁTOVĚDY K ÚHRNU OSTATNÍCH VĚD.

I. Universální a izolující zkoumání.

Nežli bude možno přikročiti k obsáhlejšímu úvahám o podstatě státu, jest především — k vůli nutnému omezení úkolu — dlužno zkoumati, pokud stát jest předmětem nauk státních a pokud je předmětem nauk jiných.

Stát jest na ohraničené části země usedlé, vládnoucí mocí nadané a jí k jednotě sloučené množství lidí. Tento předběžný popis státu jest východiskem následujících úvah.

Stát svými prvky jest sloučen s úhrnem všeho existujícího. Má do sebe stránku přírodní a psychicko-sociální. Proto mají všechny vědy příležitost zabývat se státem. Oba velké oddíly lidského vědění — vědy přírodní a vědy duchové — mají stát za svůj předmět.

V badání lze klásti dvojí požadavek pro poznání každého předmětu. Může se žádati dvojí výklad daného: výklad universální a výklad izolující.

Úplný výklad nějakého jednotlivého předmětu jako článku v světové souvislosti může býti podán jen z této souvislosti. Takový výklad však jest a zůstane ideálem, k němuž se nelze ani přiblížiti, poněvadž nekonečné množství příčinných řad, způsobilých jednotlivý před-

mět, nezmenšuje se pro vědu — jako všecko neko-
nečné — výkladem jednotlivých členů. Proto také cha-
rakterisovaný již dříve výklad izolující, jenž si bere
na mušku jenom určité, předem ohraničené stránky
předmětu zkoumaného, jest jediný výklad, který se
může vykázati přesnými výsledky.

Avšak takové izolující pozorování jest nutně jedno-
stranné, poněvadž právě vzhledem k svým cílům musí
zanedbávati celé řady jevů, jaké mu jeho předmět po-
dává. Tyto jevy však zase musí býti předmětem isolo-
vaného zkoumání. Dělbá práce je také ve vědě důle-
žitou zásadou, aby se podporovala dokonalost práce.

Jako však v oboru hospodářském dělbá práce vy-
žaduje nezbytně spojení výrobků takto vytvořených,
tak jest i v každé vědě nutno zjednati vztahy mezi
jednotlivými izolovanými stránkami jejího předmětu.
Nejen proto, že každá věda podává jen částečné po-
znání, nýbrž také proto, že pohled na výsledky jiných
nauk chová v sobě nutnou opravu jednostranných a
křivých výsledků a zároveň uchraňuje badatele, aby se
nedopouštěl chyby snadno se namanující, pokládati
svůj způsob poznání a své výtěžky za konečné a je-
diné správné.

Zejména však každá věda o lidském životě pospo-
litém potřebuje takového doplnění. Přírodní vědy tvoří
vzestupnou stupnici. Vyšší stupeň vyžaduje sice stupňů
nižších, nižší však nikoli vyšších. Můžeme pracovati
v matematice bez znalosti mechaniky, v mechanice bez
chemie, v chemii bez biologie, ale nikoli naopak. Avšak
všechny stránky lidského života pospolitého souvisí
spolu tak, že žádná věda přihlížející k jedné z těchto
stránek nemůže se zcela obejít bez výsledků věd dru-

hých. A poněvadž individuálně-duševní život člověkův
jakož i jeho tělo a zevnější podmínky jeho existence
jsou předpoklady onoho pospolitého života: tedy všechny
obory vědní mají jisté vztahy k té právě třídě věd, jež
si vytkla za předmět zkoumání jevy nejsložitější, k třídě
věd společenských v širším slova smyslu.

Proto také státověda musí býti si vědoma jak vý-
sledků jiných věd tak i spojujících článků, které k ní
vedou od věd jiných. Při tom sluší dbáti dvojí věci.

Předně samostatnosti věd státních. Věda státní
není ani přírodní vědou ani psychologií, ethikou nebo
ekonomikou. Všechny pokusy, dle nichž by měla věda
o státě rozplynout se ve vědu jinou, zakládají se na
nejasném myšlení a dlužno je tudíž důrazně odmítnouti.
Poněvadž stát jeví stránku přírodní, duševní, ethickou
a hospodářskou, není přes to přece nikterak výlučně
předmětem oněch nauk. Neboť to, co je v něm spe-
cifického, od ostatních jevů jej odlišujícího, t. j. roz-
manité poměry vládní, nemůže žádná jiná věda vy-
ložiti co do podstaty jejich, odlišné od jiných po-
měrů pospolitých. Avšak vyšetřiti důvod, podmínky,
účel a účinky těchto poměrů, jejichž jednotné poznání
má podati celkový názor o státě, a jež poučují tedy
o tom, co jest stát co do své zvláštní podstaty — to
jest úkolem onoho shrnujícího způsobu poznání. S hle-
diska jiných věd mohou tedy výtěžky státovědy býti
doplněny nebo kritisovány, avšak nikoli změněny. Tak
na př. byt národopisec, psycholog nebo sociolog nám
podával sebe novější a bohatší poučení o původu a
významu monarchie, přece pojem monarchie může býti
zjednán jenom izolovaným pozorováním této státní
formy a stanovením právní myšlenky, jež v ní tkví.

Za druhé sluší dbáti samostatnosti method státo-
vědeckých jako korrelátu samostatnosti vědy o státě
(jak v širším smysle, pojímaje v to i právo vědu, tak
i v užším smysle). Všechny metody se určují nebo
modifikují zvláštní povahou svého předmětu. Proto do-
mnívat se, že lze jen tak zhola method jedné vědy
použít také ve vědě jiné, není nic jiného nežli bez-
myslenkovité změnění. Tím, že bývá zaměňováno empi-
rické s přírodovědným, mluvívá se o přírodovědném
poznání jevů sociálních. Ale právě tak nesprávné jest
mluviti na př. o biologické nebo sociologické methodě
v státním právu. Jenom nechť se někdo pokusí »socio-
logicky« vyložiti podstatu správného soudnictví někte-
rého státu. Dospěje tu sice k všelijakým názorům o so-
ciálních podmínkách a účincích této instituce, ale tech-
nická stránka jejího fungování, o niž právě běží při
výkladě státoprávním, může býti pojata jenom methodou
právníkou. Proto však také je na druhé straně klamno
mluviti o právníkové methodě souhrnné vědy o státě,
poněvadž prostředky právníkého zkoumání stačí jenom
k výkladu nějaké izolované stránky státu, nikoli státu
celého. Právník může svou methodou pojmoviti v státě
jen to, co je povahy právní.

V další stati budou hrubými obrysy nastíněny
jenom nejdůležitější vztahy, jimiž jsou státní vědy spo-
jeny s ostatními obory vědními, a význam, jaký mají
jejich výsledky pro všestranné poznání státu. Vychá-
zíme tu z obvyklého základního rozdělení věd na vědy
přírodní a duchové, jehož slabost ovšem zjevně vyniká
právě při hledisku zde přijatém, poněvadž všechno
státní jest zároveň duševním, a tudíž se nám naskytnou
vědy, jimž bude dlužno přiznati dvojaké postavení.

II. Poměr státovědy k vědám přírodním.

Stát jako všecko lidské spočívá na podkladě pří-
rody. Dva jeho podstatné prvky náležejí zevnější pří-
rodě, jeho území a počet i tělesná povaha jeho národa.

1. Státu náleží jako podstatný znak území, t. j.
jemu výhradně patřící prostorový okrsek, jímž vládne,
ohrazená to část pevniny, k níž se v námořských
státech připojuje úzký pruh pobřežního moře vedle ji-
ných nepatrných částí moře. Území jako prvek státu
působí na celý životní pochod státu vlivem rozhodným.
Stanoviti přírodní podmínky a účinky takového území
není úkolem státovědy a politiky, nýbrž fyzikální a
politické geografie, jež z té příčiny ovšem mají
těsné vztahy s vědami státními.¹

Pozorujeme-li území po stránce fyzikální, zaujímá
všechny přírodní podmínky státu kromě fyzické povahy
jeho obyvatel. Tedy povahu půdy, úrodnost, bohatství
přírodních produktů, velikost, tvar a uzavřenost území,
polohu v moři nebo ve vnitrozemí, početnost vodních
drah, zeměpisnou šířku, podnebí a t. d. Všechny tyto
vlastnosti působí buďto přímo nebo nepřímou prostřed-
nictvím člověka na organizaci státu, na obsah i meze
jeho působnosti. Že na př. velikost státního území spolu-
určuje organizaci státu, netřeba dále dokládati. Stát
městský a stát plošný s rozlehlými okresy jsou dva
základní typy politické organizace. Antickému a středo-
věkému státu městskému, malým švýcarským kanton-
ům je přiměřena forma republikánská, státu zemské-

¹ Politická geografie nestanoví jen zevnější fakta, nýbrž
i sociálně psychologická, jest tedy podobně jako populacio-
nistika příkladem toho, že není možno úplně přesné rozlišení
mezi vědami přírodními a duchovými.

mu s větší rozlohou je příznivější monarchie, a teprve v nejnovější době naskytují se veliké demokratické republiky. Centralisace a decentralisace vlády a správy závisí spolu na velikosti státního území, na nepřetržité souvislosti jeho částí, na odloučení a uzavření jeho členů pohořími, na poloze ostrovní. A tak jest učlenění úřadů v rozsáhlém státě zcela jiné nežli v malém; tak decentralisace a zvláštní práva komunálních svazů u pohorských národů mají potud přirozenou půdu, dokud moderní dopravnictví nespojí jednotlivá údolí navzájem a zároveň neuvede s centrem v rychlé spojení; a tak jsou i instituce států vnitrozemských zcela jinak utvářeny nežli v státech ostrovních. Mnohým institucím anglického státu co do jejich zvláštního rázu lze dokonale porozuměti jen, všimneme-li si, že přísluší právu státu ostrovního. Kdyby po staletí nebyly cizí vpády Britannie ušetřily, mělo by její vojsko a s ním i celé postavení vlády do sebe jiný ráz. Přírodní podmínky národního hospodářství v nějakém státě určují trvalým způsobem kulturní výši, jaké může národ dosíci, a tím i jeho vlastní výkonnost, jakože jimi bývá trvale a patrným způsobem určována celá vnitřní i zahraniční politika státu.

Taková fakta znali a zužitkovali jich vynikající státní theoretikové všech dob. U Platona a Aristotela, a neméně i u Macchiavelliho, Bodina, Montesquieua a Humea naskytují se zevrubné úvahy o vlivu zevnější přírody na způsob a osudy států. Uplynulé právě století věnovalo ve shodě s velkolepým rozkvětem přírodní vědy pečlivou pozornost přírodnímu prvku v státě. Tak T. Buckle populárním a tudíž vlivuplným způsobem zevrubně zkoumal a přecenil působnost přírody na tvo-

ření a život států. Obezřetnou formou pak zeměpisce a anthropologové, kráčejíce ve stopách Karla Rittera, snažili se položit základní kameny k zvláštní nauce, jejímž úkolem jest zkoumati vliv povrchu zemského na lidské osudy.¹ Byly-li dosud všeobecné výsledky takových bádání — pokud nepodávaly nedovolená všeobecnění — skrovné nebo triviální, tož ani nejnovější pokusy, které vynikajícím způsobem přispěly k osvětlení konkrétních řad příčinných, nedospívají kromě několika málo případů k všeobecným poučkám, jež by obsahovaly značné obohacení našeho vědění.² Neboť momenty, jež individualisují státní dějstva, tkví vždy jen částečně a to jen menším dílem v poměrech zeměpisných, takže všeobecné a zvláštní osudy států nemohou způsobem obsáhlým a hlubokým býti vyloženy s hlediska geografického. Především nemůže býti z vnějších podmínek nikdy důkladně pochopena druhá přírodní podmínka státu — přirozená povaha jeho národa — přes všechen vliv, jež může vykonávati na člověka půda otcovská. Odtud také veliký historický jev, že jedna a táž půda byla nejrozmanitějším státům a národům fysikálním podkladem. Třeba si jen vzpomenout na státní útvary, jež v pestrém střídání prošly po nivách Italie.

Na druhé straně však území jest nejen činitelem, nýbrž i příjemcem. Člověk půdou otcovskou nebývá

¹ Srovn. Ratzel, Anthropogeographie I, II, 1882—91; tamže kritické poznámky o příslušné literatuře I. 18 nn. a u Achelise, Moderne Völkerkunde 1896, 70 nn., Ratzel, Politische Geographie 1897.

² Obecné schema, v něž lze vpravití účinky přírody na člověka, viz u Ratzela, Anthropogeographie I. 59 nn. z 1899 41 nn.

jen spolupodmíněn, nýbrž ji také utváří. Poměrně krátké doby vystačují, aby byly nikoli nepatrně změněny rozsáhlé kusy země. Nizozemci urvali okeánu část svého území. Země Spojených Států zakusila od doby prvního usazení puritánů mocnější revoluci, nežli jakou mohou způsobiti přírodní síly v mnoha tisíciletích. Moderní technika sblížila odlehlé části státu, překonala netušeným způsobem místní a časové vzdálenosti. Prokopala hory, vysušila jezera a části moře, vytvořila umělé nádržky vodní, změnila tok řek. Stěhování rostlin a zvířat, jaké člověk způsobil, změnilo vzhled a hospodářské podmínky přírodní celých zemí.¹ Husté osídlení, jmenovitě v městech, přejinačí z kořene terén. I podnebí se začasťe pozměnilo vymýcením lesů.

Území jest zároveň i mrtvým i nesmrtelným prvkem státu. Přetrvá — neponoří-li se do moře — každý stát, jenž se na něm utvoří, aby hned zase bylo podkladem státu nového. Nějaký národ může sice dobytím, přivtělením a jinými pochody býti pojat v jiný svazek státní a tedy i po zániku státu mohou se obyvatelé území udržeti; avšak dějiny viděly již často, jak dosavadní obyvatelé byli úplně zapuzeni nebo vyhlazeni a nahrazeni vítězi. Také stěhování a smíšením s vítěznými kmeny národ se může znenáhla zjinačiti. Taková pronikavá změna jest v historické době přes všelikou proměnu způsobenou přírodou a kulturou u území vyloučena.

2. Druhým přírodním podkladem státu jest fysická povaha jeho obyvatel, a to jak povaha všem lidem společná tak povaha, jež jest vlastní určitým oddělením

¹ Srovn. v Treitschke, Politik I, 207 nn.; Hehn, Kulturpflanzen und Haustiere ⁶1894, 1 nn.

pokolení lidského, rozlišeným trvalými znaky fysickými, rasám a kmenům. Touto stránkou lidské povahy obírají se zvláštní vědy, fysická anthropologie a ethnologie. Život a osudy států bývají co nejpronikavěji určovány přirozeným nadáním jejich členů. Jsou kmenové, kteří vůbec nejsou schopni vytvořiti státní zřízení sahající nad první zárodky nebo trvale udržet státní zřízení vyvinuté. Že takoví kmenové zůstali na stupni přírodního národa nebo že mohou žíti v trvalé právní porobě mezi jinými národy, svědčí o tom, že schopnost k státu — ovšem nikterak ve formě tajemného nějakého státního pudu — náleží spolu k přirozené povaze národa, nebo že tam, kde původně jí nebylo, musila býti získána staletí trvajícím návykem a přizpůsobením.

Avšak i zvláštní ráz, jehož každý stát nabude, dlužno odvoditi v mnoha důležitých zřetelích z vlastností rasových a plemenných. Svoboda nebo nesvoboda občanů, síla nebo slabost státní moci, schopnost rozšířiti stát válkou a kolonizací jsou spolu založeny v charakteru národa dále neodvoditelném. Pronikavé rozdily germánských, románských, slovanských a orientálních států nelze vyložiti pouze z různosti sociálních poměrů, jež často jeví velikou shodu. Nelze tedy plně pochopiti rozdílnost států, nenahlédneme-li v rozdíly ethnické.¹

Tyto fysické, pro stát důležité rozdily bývají však vždy zprostředkovány psychicky. Mají tedy všechny

¹ Zkoumání sem náležející z nové literatury, na př. u Letourneau, La Sociologie d'après l'ethnographie, 1880 kn. IV. hl. 6—8; Peschel, Völkerkunde ³1880, 247 nn.; Achelis v uv. sp. 420 nn.

stránku duševní, jejíž prozkoumání nenáleží vědě přírodní. A tak pozorování somatických (tělesných), anthropologických a ethnologických poměrů vede nás k přechodu k následujícím úvahám.

III. Poměr státovědy k ostatním duchovým vědám.

1. Poměr státovědy k psychologii a anthropologii.

Státní pochody jsou vesměs lidským jednáním a účinky lidského jednání. Všechno jednání však jest činností duševní. Proto také psychologie, nauka o duševních stavech a úkonech, jest předpokladem jak každé duchovědy tak i státovědy. Význam psychologického pozorování pro poznání státu ukazuje se zejména ve dvou směrech. Učí jednak důležitému poznání, že stát jest v podstatě jevem lidského nitra, byť se i jeho projevy daly nutně ve světě fysickém. Jednak zprostředkuje nám pochopení státních a zejména státoprávních základních fakt. Tak především podstatu poměru vládního, povahu imperia, lze jasně pochopiti jen psychologickým rozbohem.

Jak již podotčeno, tělesné rozdíly lidských plemen a kmenů projevují se také v duševním a mravním nadání. Prozkoumati schopnosti ty v souvislosti s oněmi rozdíly fysickými jest úkolem psychické a sociální anthropologie a ethnografie, jakož i některých jiných, dosud zvláště neustavených nauk, jež se snaží zaujmouti souřadné postavení jako uvedené vědy, tak na př. psychologie národové (Völkerpsychologie) a ethnologie. Souhrn těchto nauk stýká se svým kořenem s jinou větví věd, které se obírají člověkem jako

bytostí rodovou, s vědami sociálními. Od těch však liší se tím, že se ony snaží vyzkoumati hlavně účinky přírodních poměrů na duševní povahu, kdežto vědy sociální chápou své předměty hlavně jako výplody sil společenských, tedy duševně-mravních a nikoli zevnější přírodě náležejících. Přesné rozlišení nelze však všude provést, a proto nacházíme v dílech anthropologických obšírné výklady rázu právního, státního, náboženského a hospodářsko-dějinného.

Zkoumání anthropologická a ethnologická mají velikou cenu jak pro všechny počátky kultury, tak zvláště pro dějiny vzniku a vývoje prvotních útvarů státních. Ovšem jakmile se překročí kruh pouhých fakt a postoupí se k hypotézi a konstrukci, naskýtá se v tomto oboru velká libovolnost a málo pevných výtěžků; avšak přece lze zaznamenati mnohoslibné počátky, jež později přinesou zralé plody. Také podrobná učení o prvopocatečném životě státním u národů loveckých a pastýrských, jakož i u národů přírodních na nejnižším stupni kulturním dlužno po právu vyloučiti ze státovědy a přidělití ethnologii. Pro státovědu mají význam jen definitivní výsledky v tomto oboru.

2. Poměr státovědy k vědám sociálním.

a) Problem.

Daleko nejdůležitější pro dokonalé poznání státu jsou vztahy, jaké mají státní jevy k vědám sociálním. Stát jest co nejtěsněji sloučen se všemi sociálními jevy.

Především budiž upozorněno na to, že stát jest zřízením lidským a jen lidským, že všeliké přenášení

státního pojmu na zvířata žijící životem pospolitým jest jen klamným obrazem, založeným na záměně nutných následků fyzické organizace a psychických sil, projevujících se pudově s účinky sil mravních. K tomu pak obezřelé přírodovědecké pozorování v nejnovější době poznalo, že domnělé zvířecí státy mravenců a včel, jichž se od dávna užívalo k státovědeckým analogiím a jejichž podstata proti politickým jevům není podrobená žádné změně, jsou vskutku jenom anarchie, jimž chybí každá vědomě řídicí vůle. Lze tedy — také u vyšších zvířat — mluvit právem jenom o zvířecích společnostech: jsou sice podlidské poměry sociální, ale žádný podlidský stát.¹

Vlivem svého lidského prvku jest stát sociálním jevem hromadným a předpokládá tudíž mnohost lidí, v níž jsou obsaženy všechny přirozené rozdíly mezi lidmi. Jest spoluzbudován na základě přirozených rozdílů mezi mužem a ženou, mezi dospělými a dětmi, poněvadž jest zřízením trvalým, neomezujícím se pouze na jednu generaci. Kolonie deportovaných mužů na nějakém ostrově přenechaných svému osudu byla by nanejvýše spolkem, ale žádným státem. Rozsah však množství lidí státu potřebného může býti nekonečně rozmanitý — od několika tisíc, ba set až k mnoha milionům. Státověda od dob Aristotelových kladla důraz na po-

¹ Srov. Wundt, Vorlesungen über Menschen- und Tierseele, 2. v. 450 nn.; Espinas, Des sociétés animales, 1878, 527 nn.; H. E. Ziegler, Die Naturwissenschaft und die socialdemokratische Theorie, 1893, 182 nn.; Bethe, Dürfen wir den Ameisen und Bienen psychische Qualitäten zuschreiben? Pflügers Archiv für die gesammte Physiologie, 70. sv. 1898, 15 nn. Proti Bethovi Wassmann, Die psychischen Fähigkeiten der Ameisen, 1899.

učku, nepochybně platnou pro vyvinutější stát vyšších kulturních stupňů, že totiž stát musí sahati nad rozsah rodiny, myslíc při tom na časovou předchodnost rodiny.¹ Novější hypotese o pravěku pokládají tlupu za původní lidské sdružení. Obě theorie však se shodují v tom, že stát nemůže býti stavěn na trvání jedné generace.

Nejen fysická povaha národa, nýbrž i počet a druh jeho obyvatel určují celý životní pochod státu. Řídká nebo hustá, příliš malá nebo příliš velká lidnatost, rozčlenění dle stáří a rodu, živoucnost a úmrtnost jsou fakta, jež mají na osud států vliv. Tato fakta jsou sice rázu biologického, jsou však převážnou většinou výsledkem celé kultury nějakého národa. Věda, která se jimi obírá, populacionistika (nauka o obyvatelstvu) náleží také k vědám sociálním; jí na podporu je ovšem biologie a anthropologie.² Jest podobně

¹ Ne ovšem vždy. Ještě L. v. Haller zastával se theologicky spekulativního učení o Adamovi jako prvém svrchovaném vládcí. Dahlmann (str. 3.) tvrdí: Prarodina je prastát; každá rodina nezávisle postavená jest státem. — Podobně Br. Schmidt (str. 57.). Vzhledem k dynamické povaze státu lze i za primitivních poměrů u přírodních národů přítomné doby spatřovati již v rodině stát. Tak vypravuje Ratzel (Politische Geographie 71, pozn. 12.) o rodinách jako politických jednotkách u Melanesanů a Mikronesanů. Na tom Rehm (Staatslehre, 38) zakládá existenci států rodinných. Avšak spojují-li se kulturní státy s oněmi primitivními sdruženími v jedinou jednotu, značí to pro väděti indukci příliš daleko (viz shora str. 23.). Zejména bez ceny je takové příliš daleko vedené srovnání pro právní pojetí státu. Sám Rehm nebude přece asi melanesské rodině přisovovati mezinárodněprávní osobnost — u něho to podstatný znak státu.

² Srov. G. Rümelin v Schönbergově Handbuch der politischen Oekonomie II, 884.

jako celá sociální statistika pomocnou vědou všech věd společenských a tudíž i státovědy.

Poněvadž stát jest jevem společenským, dlužno zkoumati postavení státu ve společnosti a poměr jeho ke společnosti, aby byl o něm zjednán dokonalý názor. Předem však musí býti vyložena podstata společnosti.¹

b) Pojem společnosti.

Jako všechny pojmy, jichž se užívá nejen ve vědě, ale i v každodenním životě, jest i pojem společnosti mnohoznačný. Od pomíjivého, nahodilého spojení několika osob až ke státu, ba i dále za stát na celé lidské pospolenství vztahuje se slovo »společnost«. Stát a společnost bývaly zrovna tak často ztotožňovány jako v protivu uváděny. Až do novější doby užívalo se ovšem názvu společnost ve smyslu, jemuž dlužno pojem státu podřaditi jako pojem užší. Historicky bylo to odůvodněno tím, že Aristoteles poprvé stát vyznačil za druh *κοινωνία* (společnosti) a Cicero v pojem *societas* zahrnul všechna organisovaná lidská sdružení.

Později obíralo se přirozené právo pojmem společnosti. Jemu vlivem aristotelského okruhu myšlenkového stát spadá v jedno se *societas civilis*, která podle sebe jako druhý druh téhož rodu uznává jen *societas domestica*. Přece však i v právu přiro-

¹ Obšírnější zkoumání o souhrnu představ terminologicky shrnutých pod slovo »společnost« viz ve spisech: Ihering, *Der Zweck im Recht* ²¹ 86 nn., 309 nn.; G. Rümelin, *Über den Begriff der Gesellschaft und einer Gesellschaftslehre, Reden und Aufsätze*, III, 1894, 248 nn.; Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft*, 1887, 4 nn.; Wundt, *Logik*, II² 589 nn.; Stammer na uv. m. 83 nn.; Simmel, *Schmollers Jahrbuch* XX, 1896, 575 nn.; Kistiakowski, *Gesellschaft und Einzelwesen*, 1899, 81 nn.

zeném lze viděti jakýsi jemný rozdíl mezi státem a občanskou společností. Zejména od dob Hobbesových pojmá se stát v přirozenoprávní theorii jako osoba, v níž společnost dosahuje svého zavrcholení. Tato však existuje již dříve. Od dob Pufendorfových bývá ve školské theorii přirozenoprávní obyčejem, za podklad státu dávati řadu smluv, takže se stát jeví nikoli hned, nýbrž teprve jako výplod všech smluv. V této řadě smluv naskytá se nejprve smlouva spolková, již samou již povstává společnost, třeba neměla ústavy a řídicí moci. V druhé polovině 18. století sleduje se dále myšlenka společnosti stát předcházející. Nejprve Skot Ferguson hlásá učení, podle kteréhož stát historicky přistupuje k lidským sociálním poměrům již před tím existujícím.¹ Potom Schlözer provedl přesnější a jasnější důsledek učení přirozenoprávního a mezi německými spisovateli prvý hleděl rozlišovat mezi státem a společností. Občanská společnost, pro niž navrhuje název »obec« (*Gemeinde*), značí mu sdružení bez imperia, předcházející před státem. Jest pro mnohé kmeny nejvyšší formou pospolitého bytí, a spolkový svaz třinácti švýcarských kantonů jest mu příkladem takové *societas sine imperio* v lůně civilisované Evropy. Společnost jest Schlözerovi větší anarchické sdružení lidské. V tomto sdružení však vznikají již právní pravidla, jejichž splňování však závisí ovšem

¹ *An Essay on the History of Civil Society* 1766 (něm. 1768) part. I., sect. I—IV, part III, sect. I—III. Tato kniha, jejíž cena se v Německu velice uznává (srovn. Twisten, *Preuss. Jahrb.* IV. 1859, 305 a Waentig, *August Comte und seine Bedeutung für die Entwicklung der Socialwissenschaft* 1894, 27) cení se v Anglii nápadně málo (srovn. Leslie Stephen, *English Thought in the eighteenth Century*, ²¹1881, I, 214 n.

»na poctivosti jednoho každého«, poněvadž soudců a trestu ve společnosti dosud není; dále na základě majetku a hospodářských povolání vznikají sociální třídy, z nichž se povznese nade všechny stav šlechtický, a dále vyvinou se pojmy cti a vlasti. Stát tedy se svým imperiem přidruží se teprve později ke společnosti již bohatě učleněné, aby ji chránil a vedl.¹ Stát nepovznáší se tudíž nad nerozdílnou massu jednotlivých individuí, nýbrž nachází již před sebou národ bohatě učleněný různými hospodářskými a duševními prvky.

Na jiné cestě a účinnějším způsobem nežli bylo u Schlözera, jenž zatím zůstal bez stoupenců, vytvořil se samostatný pojem o společnosti ve Francii. Byl to nejprve Rousseau, jenž postavil stát a společnost v protivu, třeba terminologicky nečiní mezi nimi rozdílu. Tato nahodilost asi nejvíce zavinila, že i nejdůkladnější znatelé dějin státovědy zcela přehlédli význam vývodů Rousseauových. R. v. Mohl tvrdí o Rousseauovi, že mu myšlenka společnosti zůstala zcela cizí.² Netušil, pronášeje tuto větu, že jeho vlastní pojem společnosti naskytá se v podstatě již u Rousseaua.

V často citovaném a velmi zřídka čteném Discours sur l'économie politique, jež Rousseau napsal pro Encyklopedii, pronáší se toto:³

Každá státní společnost skládá se z jiných malých společností, které náležejí různým druhům a z nichž každá má své zájmy a zásady. Ale tyto společnosti, jež jsou každému v uznané a zřejmé formě patrné, nejsou jediné společnosti, jež v státě existují: všichni

¹ Na uv. m. 63 nn.

² Geschichte der Lit. der StW. I, 77.

³ Rousseau, Oeuvres complètes, Paris 1865, III. 281, 282.

jednotlivci, které spojuje společný zájem, činí právě tak četné jiné trvalé nebo pomíjivé společnosti, jejichž moc není proto méně reálná, že ji lidé méně pozorují, a jejichž různé, dobře pozorované poměry tvoří pravou znalost mravů. Všechny tyto formální nebo jen tak existující společnosti obměňují mnohotvárným způsobem projevy veřejné vůle svým vlivem. Zvláštní zájem společenský hledí se uplatnit na úkor zájmu obecného, pročez obecná vůle bude vždy v nebezpečí, že bude oklamána postupujícími zájmy společenskými.

Tyto vývody jsou podkladem proslulého místa v Contrat social; jen na jich základě lze místu tomu úplná porozumění. Tam totiž Rousseau naproti volonté générale staví volonté de tous. Jedna jest vůle státu, druhá jest vůle společnosti rozštěpené navzájem si odporujícími zájmy. »Partiální (zvláštní) společnosti« mají také obecnou vůli vzhledem k svým členům, ta však v poměru k vůli státní jest vůlí partikulární. V takovém státě lze říci, že dávají svůj hlas nikoli jednotliví lidé, nýbrž společenské skupiny. Ideál státu tedy jest ten, v němž se žádný partikulární zájem společenský nevtírá mezi jednotlivce a stát.¹

Tyto vývody Rousseauovy to asi byly, jež Hegelovi daly podnět k jeho základnímu pojetí občanské společnosti.² Neboť Hegelovi jest společnost útvarem vstupujícím mezi rodinu a stát, útvarem, v němž každý jest si účelem, kterého však nelze dosáti bez zřetele k druhým. Zvláštní účel nabývá zřetelem k jiným formy všeobecnosti a bývá ukojován ukojuje spolu blaho

¹ Kn. I., hl. III. Si la volonté générale peut errer.

² Grundlinien der Phil. des Rechts, Werke ²VIII. 240 nn.; srovn. i spor s Rousseauem str. 306 nn.

druhých. Jakkoli libovolné jsou podrobnější vývody Hegelovy, přece britkým dialektickým postavením společnosti proti státu měly určující vliv na pojmání společnosti v německé státovědě.¹ Nejhlavnější podnět však obdržela tato přímo od francouzských socialistů.

V době pronikavých převratů a z nového vření odtud vzniklého pojem společnosti nabývá velikého významu. V denním tisku jakož i v literatuře vědecké mluví se o société jako o útvaru odlišném od státu, třeba se zprvu nečiní pokus společnost theoreticky definovat. Teprv Saint-Simon důrazně vytýká protivu mezi státní organizací a společenskými poměry a prohlašuje, že společností jsou třídy hospodářské, jejichž vývoj spěje k tomu, aby třída mezi nimi nejdůležitější — průmyslová — stala se státně vládnoucí.²

Ještě britčeji Proudhon, jenž přes všechnen odpor proti socialismu přece podléhal vlivu socialistické vědy společenské, označil stát za protivu k société, protivu konající dílo potlačování.³

Poněvadž ve svých prvních spisech prohlašuje, že je nutno odstraniti stát, jež chce nahraditi anarchickou společností, založenou na svobodných smlouvách, musí mu ovšem východiskem být hledisko o britké protivě

¹ Zejména Lor. v. Steinem, jenž stál zcela ve vleku Hegelově, třeba byl obsah své nauky společenské přejal od socialistů francouzských. Také na K. Marxe nebyla asi bez vlivu základní myšlenka Hegelovy nauky společenské.

² Srovn. zejm. Saint-Simon, Catéchisme des industriels, 1822—23.

³ O Proudhonově státovědě a nauce společenské srovn. Diehl, Proudhon II, 1890, 107 (Conrad, Samml. nationaloekon. u. statist. Abh. VI. 3); Michel na uv. m. 395, Zenker, Der Anarchismus, 1895, 22 nn.

mezi státem a společností. Neúčinněji však socialistický pojem společnosti, pocházející z Francie, byl zpracován a na zvláštní pojetí historie povznesen K. Marxem a Fr. Engelsem. Podle této filosofie dějin — jež jest materialistickým protějškem Hegelovy filosofie dějin — celá historie v nejnvnitřnějším jádře není leč nutným, na vědomé vůli jednotlivců nezávislým důsledkem poměrů hospodářských. Tyto vedou k vytvoření společenských tříd, které se dělí na vykořisťující a vykořisťované. Všecky společenské jevy až k jevům nejideálnějšími jsou podmíněny hospodářskými poměry výrobni, jsou nadstavbou, jež se vypíná nad hospodářskou strukturou společnosti té oné doby. Stát není ničím jiným nežli organizací vykořisťujících tříd za tím účelem, aby uchránily vnější svoje podmínky výrobní, a vnitřně nutným cílem dějin jest dobytí státní moci proletářstvem. V tomto období budoucnosti bude stát řídití veškeru výrobu se zřetelem k obecnému zájmu. Cíl vývoje značil by tudíž úplnou jednotu státu a společnosti. Co přirozené právo přijímalo za východiško svých vývodů, stává se v této materialistické filosofii konečným cílem dějin. Tak socialistické učení o společnosti jest v nejpříkřejším odporu s anarchistickým. Zde zrušení státu společností, onde zrušení společnosti státem.¹

V pozorování sociálního hnutí ve Francii našel podnět k rozvinutí pojmu společnosti Lorenz v. Stein,

¹ Populárním způsobem podal a doplnil Marxovo učení Engels ve spise Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staates, 1884, a ve spise Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft 1878, již citovaném. Z velkého počtu spisů jednajících o Marx-Engelově státovědě a sociologii srovn. zejména: Masaryk, Die philosophischen und sociologischen Grundlagen des Marxismus 1899, 387 nn.

jenž byl rovněž jako němečtí vůdcové socialismu odchován ve škole heglovské dialektiky.¹ Podle Steina společnost záleží — jako u socialistů — z tříd spočívajících na značných hospodářských rozdílech, a dějiny státu nejsou nic jiného než nepřetržitý pochod zápasu mezi třídami o státní panství. Tím se však uznává stát za něco nutného, nad společností stojícího, ji ovládajícího a její rozpor v jednotu spojujícího.

Za vlivu francouzského socialismu a přece samostatným způsobem sosnovali pojem společnosti žáci Krausovi, Ahrens² a pak Robert v. Mohl. Zejména názor Mohlův došel rozšíření; dle něho společnost je samostatným útvarem stojícím uprostřed mezi jedincem, rodinou a kmenem na jedné a státem na druhé straně, jest okruhem životním, jenž vzniká pro značné, trvalé zájmy lidské, které všem účastněným dávají společný cíl chťení a jednání, tím však také způsobují stejné mravy a životní názory, společná zřízení a konečně více méně vyvinuté a vědomé organismy. Tato mnohost vznikajících takto životních útvarů potřebuje v státě organisace, jež by je shrnovala, omezovala a v jednotu spojovala.³

Dále pak sociologie, kterou ve Francii vytvořil Aug. Comte a v Anglii zvláštním způsobem rozvinul Herb. Spencer, a která dnes čítá velmi četné přívržence, sosnovala učení o podstatě společnosti, a to nezávisle na pokusech socialistů a německé státovědy

¹ Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich, 1850, I. p. XXIX nn., System der Staatswissenschaft II, Die Gesellschaftslehre I, 1856. 22 nn.

² Na uv. m. II. 253 nn.

³ Geschichte der Literatur der StW. I, 88 nn.: Encyclopaedie der StW. 27 nn.

o zjednání pojmu společnosti. Sociologický pojem společnosti zahrnuje bez výminky všechny poměry pospolitosti. Sociologie je tedy vědou o veškerém lidském životě pospolitém. Vyzkoumati vývojové a životní zákony náboženství, obyčejů, práva a mravnosti, hospodářství a státu — toť úkolem této obsáhlé nauky, v níž ústí všechny ostatní vědy, poněvadž všechna ostatní učení obírající se přírodou a jednotlivým člověkem jsou jejím předpokladem. V tomto sociologickém učení však společnost a stát se nestaví v protivu jako v teoriích dříve uvedených, nýbrž stát sám jest jenom jednou ze společenských forem.

Jakkoli není plně jasnosti nebo dokonce shody o podstatě společnosti, přece rozmanité theorie jevící četné odstíny shodují se v důležitém bodě, totiž v poznání, že jsou samostatné útvary mezi jedním jedincem a státem. Tento výsledek má co nejhlubší význam nejen pro celé pojmání člověka, nýbrž i pro státovědu. Novější státověda dávala až do našeho století státu vznikati z jedinců v zásadě stejně myšlených a uznávala nanejvýš — vlivem antickým — rodinu a obec za útvary mezi nimi a státem. Odvozovati však státní poměry podřízenské z izolovaných jedinců nebo ze sdružení rodinného a obecního bylo možno jenom metafysickou spekulací nebo právníckými fikcemi. Věda společenská však prohloubila antickou myšlenku o člověku jako o ζῷον πολιτικόν καὶ κοινωνικόν v tom směru, že ukazuje, jak jedinec hned zředu je postaven v plnost daných pospolenských poměrů, nezávislých na jeho individuální vůli. Tyto poměry, jež částečně zůstávají nesorganisovány, jsou založeny na rozmanitosti a tudíž na nerovnosti jednotlivců (kterouž přirozené právo buď

popíralo nebo k ní dostatečně nepřihlíželo), která tedy jest něco od přírody daného a nikoli uměle vytvořeného. Tím se poměry pospolenské stávají poměry závislostními, které existují i tam, kde jim není státní donucování po boku. Státní poměry vládní jsou tudíž připraveny sociálními poměry, závislostními, které se naskytují v každé společenské skupině, nejen snad ve vzájemných vztazích tříd hospodářských. Takové poměry závislostní jsou samorostlé, t. j. zcela nezávislé na vůli dočasných členů společnosti, a trvají tudíž také v státě nezávisle na státní vládě. Není žádného společenského spolku, žádné vědecké školy, žádného vědeckého směru atd., v němž by nebylo osob vůdcích a závislých. Formálně právní možnost vymaniti se z takového vedení neumenšuje skutečnosti a nezniknutelnosti takových poměrů závislostních. Kdo nemá duševní síly, aby se vymanil, zůstane nutně v závislosti, pokud vůbec chce dotyčné stránky své individuality dbáti a ji osvědčovati. Kdyby bylo možno vyloučiti stát z řady sociálních útvarů, nebyly by tím poměry závislostní nikterak zrušeny.

Avšak nejen pro vniknutí v základní poměry státní, ale i pro poznání všech typických a individuálních jevů státních má věda společenská svrchovanou důležitost. V následujících řádcích dlužno především pozitivně vyvinout pojem společnosti a pak hrubými rysy nastíniti poměr státovědy k vědě společenské.¹

¹ Kritické rozborů dosavadních společenských teorií vedly by na tomto místě příliš daleko. Nedostatečnost nejnovějšího pokusu, jež učinil Stammer (na uv. m. 83) o stanovení pojmu společnosti, dovodil případným způsobem již Simmel (Schmolers Jahrb. XX, 1896, 575 nn.). Nad to definice Stammerova

1. Společnost v nejširším smyslu znamená úhrn psychologických souvislostí mezi lidmi, projevujících se v zevnějším světě. Jest tedy pojmem souborným, vyplývajícím ze shrnutí všech společenských vztahů lidských v pojmovou jednotu. V tomto smyslu jest shodna s lidským pospolenstvím, jež právě záleží z plnosti trvalých nebo pomíjivých vztahů mezi jednotlivci. Tento pojem však je tak široký, že nemůže jen tak zhoła být položen za základ zdárného vědeckého zkoumání. Znalost takto utvářené společnosti značila by tolik, jako znalost o podstatě a osudech našeho druhu, tedy nic menšího než rozluštění hádanky sfinžiny. Příčina, proč zkoumání, jež bývají označována jako sociologická, postrádají tak často veškeré vnitřní určitosti a ztrácejí se tak snadno v nezměrné širokosti, tkví nemalou měrou v tom, že vycházejí z tohoto všeobšáhleho pojmu společnosti, jež vědě běře všechno omezení a tudíž i všeliký zdárný, methodický a k dosažitelným cílům se nesoucí postup. Věcný materiál, jež moderní sociologie dává za podklad svým poučkám, bývá zpravidla jenom náspem klamajícím neznalého, za nímž se však skrývají apriorní konstrukce, opírající se o nedokonalé indukce.

Avšak i přes to má tento nejširší pojem společnosti pro státovědu veliký význam a sice jako oprava křivých a jednostranných teorií. Jako všechno lidské dlužno i stát pojímati z celku bytosti lidské rozvinující

o sociálním životě jako o lidském spolužití zevnějšně upraveném vylučuje významný pojem společnosti Saint-Simonský a Steinův (jehož Stammer, jak se zdá, nezná) z řady sociálních jevů, poněvadž se život pojímané takto společnosti po většině projevuje ve formě neuspořádaného boje.

se v pospolitosti. Nepřehledná a proto nikdy úplná nepojatelná řada sociálních fakt a příčin utváří konkrétní život jednotlivého státu a tím i instituci státu vůbec. Tímto poznáním odmítají se všechna učení, která z oboru nespočetných sociálních příčin vybírají jednu nebo několik, aby je pak vyličovali jako jediné hybné síly státního vývoje.

Nekonečná složitost veškerého sociálního dějstva vysvětluje dále dva důležité vědecké jevy. Zběžný pohled na literaturu poučuje, že jeden a týž jev bývá od různých spisovatelů uváděn na příčiny sobě odporující a tedy navzájem se rušící. Tak jednomu naše moderní kultura jest křesťanská, tedy výplod ducha křesťansko-náboženského, kdežto druhý vidí pravou příčinu dnešní civilisace ve vítězství názoru přírodovědeckého nad náboženským, třetí v rozvoji techniky a zejména dopravnictví. Jeden vidí v dějinách výsledek jednání vůdčích duchů, druhý jen účinek nesmírných sociálních působností massových; jeden vykládá, že klimatické poměry, druhý, že mravní ráz národa určuje běh jeho osudů; jednomu jest právo výplodem mravních ideí, jinému výhradně výsledkem třídních bojů. Vědecká rozvážlivost snadno pozná chybu takových pozorování. Poněvadž každý jev sociální má nesmírně mnoho příčin, jest snadno z řady příčin vyjmouti jednu nebo dle libosti více a vyličovati je jako příčiny jediné. Metodická chyba takového případu netkví ve tvrzení, že při nějakém účinku (x), jenž vyplývá z příčin $a, b, c, d, e \dots$, jest a příčinou onoho x , nýbrž v tom, že se a pokládá za jedinou příčinu x . Často lze viděti v dějinách některé vědy, že nové názory hledí si v boji s dosavadními zjednatí vítězství tím, že vynalezené jimi a dosud ne-

známé nebo zanedbávané příčiny jevů, jež mají jimi býti vyloženy, vydávají za příčiny výhradné. Tak na př. chtěli jedni vznik náboženství uvésti vyhradně na mytické zosobňování přírodních sil, druzí — odporující tomuto názoru — výhradně na kult předků. Jednostrannosti takového počínání lze se vyvarovati nestálým zřetelem k rozmanitosti sociálního dějstva, a zejména tím, že máme na očích zanedbávanou tak často poučku ze zkušenosti, že totiž jeden a týž účinek může býti způsoben zcela různými příčinami.

Druhý jev, jenž plyne ze souvislosti velice spleťtých poměrů sociálních, záleží v tom, že každý sociální pochod jeví účinky příznivé a nepříznivé, z čehož lidský výpočet nemůže nic změnit. Účinky jednotlivé události jsou tak rozmanité, mnohostranné, spleťité, že o nich mohou stejným právem býti vyřčeny výpovědi protivné. Proto také každá dějinná událost, každá sociální změna má své posuzovatele navzájem si odporující. Jako ještě žádná dějinná osobnost, byť sebe větší, nevyhnula se pohaně a zavrhování, tak ani žádné dílo literární, umělecké, vědecké nebo technické, jemuž se dostalo nejskvělejší chvály, neuniklo tu nebo ondy nepřiznivému posouzení, a není žádného dějinného činu, žádné změny v mravech a názorech, jejíž význam by nebyl od různých lidí oceněn různě. Taková protiva nebývá zavinená pouze rozdílem mezi osobami posuzujícími: spíše může každý posuzovatel čerpati důkazy pro své tvrzení z plnosti sociální látky. Proto i optimismus i pessimismus, velebení lidských věcí a pohrdání jimi, víra v pokračující vývoj a popírání pokroku v dějinách stejnou měrou nacházejí podporu v ohromné spoustě společenských fakt a jejich dokazatelných účinků. Ale i toto

poznání přispívá k nápravě a dává prostředek, jenž učí varovati se krajností a poznávati jednostrannosti.

2. V užším smyslu společnost znamená souhrn lidských sdružení, t. j. lidských skupin, nějakým slučujícím prvkem spojovaných. Lidé nestojí jen podle sebe, nýbrž sdružují se — vedeni psychologickou nutností — ve svazky více méně intenzivní a extenzivní. Tyto svazky mohou býti buď vědomé, organizované, nebo nevědomé, nemající jednoty a založené pouze na spolenství přirozených vlastností nebo na stejnosti zájmů. Nesčetné jest množství takových svazků, jak nám je ukazuje rozbor lidských poměrů pospolitých. Rodina, spolky, obce, církve, stát jsou organizované formy sdružení,¹ proti nimž stojí — jako svazky neorganizované — hospodářské třídy, ale i národnosti, vyšší druhy povolání, politické a církevní strany až k pomíjivým pospolitým schůzkám denního života, shromážděním lidu, k shluklým náhle massám velkoměstským za příčinou společného činu. Jako tento pojem společnosti zahrnuje stát v sebe, tak ani stát netvoří proň žádných hranic. Organizované a neorganizované svazky prostírají se dále než jednotlivý stát, ba státy samy mohou sdružit se ve společenské skupiny. Nesmírně vzrostlý mezinárodní styk a mezinárodní právo jsou jen proto možny, že společnost má v sobě řadu prvků mezinárodních.

Pojem společnosti v užším smyslu lze držeti jen v definici zde podané. Žádného vyloučení určitých skupin z něho, jako na př. rodiny, nebo dokonce omezení na hospodářské třídy nelze vědecky ospravedlniti. V každém takovém omezení jest již hodný kus aprioristické konstrukce, která pomíjí toho, co se jí nehodí.

¹ Zde lze také umístit právnícký pojem society jako jedné z možných forem společenských.

Odtud však plyne, že není možno stát a společnost přísně od sebe oddělovati a stavěti je proti sobě. Stát sám je spíše jedna ze společenských forem, jež jest zároveň i předpokladem i výplodem druhých. Žádnou společenskou skupinu nelze si mysliti vně státu nebo aspoň bez něho, pročež celý pojem společnosti naráží na kritické rozpaky, jež jsou potud oprávněny, že odloučení státu a společnosti není možné leda jen pojmově. Spíše všechny ostatní společenské skupiny podléhají na jedné straně přímo nebo nepřímo vlivu státu, na druhé straně pak stát sám působí k vytvoření skupin: byrokracie a vojsko jsou nejen státními institucemi, nýbrž i společenskými skupinami, které zase nezávisle na svém původci působí zpět na jeho utváření a život. Při vnitřní souvislosti všech prvků lidské pospolitosti nutno, aby každý z nich měl na všechny ostatní vliv více méně změřitelný.

V této souvislosti společenských skupin tkví také význam vědy o společnosti pro státovědu. Z toho plynou dvě věci. Předně, že celý život státu lze pochopiti jen z úhrnu života společenského. Dále pak plyne odtud jednak samostatnost sociální státovědy jako zvláštní nauky mezi sociálními vědami, jednak poznání, že každá jiná nauka sociálně vědecká má nutné vztahy k státovědě.

3. Aby se poměr státu k úhrnu ostatních sociálních útvarů vyložil zevrubně, dlužno stanoviti ještě třetí, nejužší pojem společnosti, jenž v sobě zahrnuje společenské skupiny vyjmouc stát.

Souvislost státu se společností takto omezenou byla v novější době předmětem zevrubného zkoumání. Zřídka však bývá za základ takového pozorování brána

celá složitá soustava společenských skupin; spíše vytýká se jen jeden prvek společenského života. Následující postup myšlenkový bývá zhusta pokládán za konečný výsledek sociálního poznání o státě.

Všechny lidské zájmy mají nutnou psychologickou tendenci uskutečnit a uplatnit se. Obojí věc však vyžaduje moci. Proto také u každé trvalé skupiny společenské, buďsi organisována čili nic, naskytuje se snaha zjednat si a utvrditi moc. Nejsilnějším sociálním činitelem jest však stát. Žádná sociální skupina nemůže se trvale uplatniti, není-li od státu podporována nebo alespoň uznávána. Každá sociální skupina usiluje tudíž o státní uznání, a má-li je, o uplatnění svých zájmů za pomoci státu. Proto skupiny společenské, které ještě nedosáhly státní moci, mají tendenci, nabýti moci skrze stát, nejsilnější však sociální zájmy dokonce tendenci nabýti moci nad státem. Všechny sociální protivy značí zároveň napjatost poměrů mezi společenskými činiteli mocenskými. Proto také v státě jest patrný neustálý boj společenských skupin státně vládnoucích se skupinami, které o moc usilují nebo moci byly pozbaveny. Mnohé státní instituce jsou tudíž výsledky kompromisů mezi spornými navzájem nároky velikých sociálních skupin, a část práva značivá dočasný vždy stav rovnováhy mezi divergujícími společenskými zájmy.¹ Náleží mezi trvalé zásluhy socialistů a těch, kdož se od nich učili, že ukázali na souvislost mezi tvořením práva a pohybem v společnosti.

¹ Nejpoulněji a nejučinněji souvislost mezi mocí sociální a státní vyložil Lassalle v přednáškách: »O ústavnosti« a »Co nyní?« Mezi právníky největší důraz na kompromisní povahu práva položil Merkel, Recht und Macht, v Schmoller. Jahrb. V. 1881, 439 nn., Jurist. Encyklopädie 23.

Avšak vědecká rozvážlivost musí protestovati proti jednostrannosti takových pouček, pokud totiž chtějí vyložit všechny politické problémy. Již nemožnost přísně oddělití stát od společnosti mluví proti tomu, dále pak úvaha, že při nekonečné důsledivosti historického dějství všechno zároveň jest příčinou i výsledkem, a tedy, jak již bylo naznačeno a později bude zevrubněji dovozeno, stát má na život společnosti nemenší vliv nežli společnost na stát. Neméně jednostranné však a křivé jsou všechny konstrukce, které prohlašují, že stát stojí nad společností, a monarchii chtějí ospravedlniti jako instituci stojící nad sociálními stranami.¹ Nelze právě tak naléztí jednotlivce mimostátního jako mimospoolečenského, a všechno úsilí, státi nad stranami, nemůže monarchovi překážeti, aby nebyl určitým sociálním skupinám bližší nežli druhým. Jsou panovnické zájmy, jež jsou rázu partikulárně sociálního a ne všeobecně státního. Stát stojící nad společností náleží k ideálnímu, nikoli k průměrnému typu státu.

S tímto poznáním však není nikterak v odporu důležitá poučka, která později bude zevrubněji doložena, že totiž stát má býti zástupcem obecných zájmů svého národa. Národ totiž se nesmí, jakož se často činívá, stotožňovati se společností. Státní národ spadá v jedno s oborem panství státního, společnost nikoli. Velká část společenských zájmů sahá daleko za hranice každého jednotlivého státu, a tím se každý

¹ Učení o sociálním království založil Saint-Simon, a dále dialekticky rozvinul Lor. v Stein. Srovn. o tom L. Brentano v Schönbergově HB d. pol. Oek. ¹I, 935 nn. Učení to tvoří základ státovědy Gneistovy. Srovn. dále O. Mejer, na uv. m. 11 nn.; Klöpel, Staat und Gesellschaft 1837, 195 nn.

národ ve svém celku stává velkou společenskou skupinou, jeho zájmy pak zájmy partikulárními. Proto jeden a týž společenský zájem se cení různě v různých státech. Pomysleme jen na postavení vládnoucích církví a konfesijských menšin v různých státech, abychom poznali, že obecný zájem všude se projevuje státně individualisován. Obecné zájmy celé společnosti zjistiti a dáti jim výraz v státních institucích, jest úkol, jež aspoň dnes je státům jen v úzkých mezích možno provésti.

Aby se mohlo vědecky zdárně vyšetřiti vzájemné působení státu a společnosti, je třeba nesmírný obor sociálních věd rozložit v jednotlivá zkoumání. K zdárným výsledkům lze dospěti jenom specialisací, která pozoruje o sobě zvláště každou důležitou sociální funkci vzhledem k státu. Tato zkoumání však, jak dlužno znovu důrazně vytknouti, nenáleží státovědě samé, nýbrž jiným, zvláštním naukám věd společenských. V další stati ukážeme jen v hrubých rysech, jakými směry se mají nejhlavnější taková zkoumání nésti.

c) Sociálně vědecké nauky speciální a jejich význam pro státovědu.

1. Společnost jak ve formě obsáhlého lidského pospolenství tak ve svém učlenění a rozštěpení v soustavu skupin jest podkladem ethické činnosti národa. Toto faktické sociálně ethické provádění života, jež ovšem sluší rozeznávat od abstraktních pravidel ethických, směřujících k dosažení mravního ideálu, má nesmírnou důležitost pro utváření všech poměrů pospolitých, tedy také státu.¹ Vládnoucí mravní názory v ně-

¹ Proto se nesmí zaměnit státní mravovědou (»Staatssittenlehre«), kterou Mohl požadoval jako samostatnou nauku, jež

jaké určité době a v určitém národě jakož i v určitých sociálních skupinách tohoto národa působí také pronikavým způsobem jak na lidská zřízení tak i na skutečný život státu. Tato poučka ze všech pouček o poměru společnosti k státu nejdříve se stala majetkem vědeckého uvědomění. Hellenské myšlení podle svého pojetí státu spatřovalo v sociální zdatnosti občanů nejbezpečnější záruku státního zdaru, ba celá ethika je u Řeků tak těsně souvisla se státem, že ji Aristoteles zcela podřídil širšímu pojmu politiky. Také v pozdější vědě o státě nepotuchla myšlenka o spojitosti její s ethikou a zejména poměr ethiky k politice v moderním smyslu byl předmětem zevrubných úvah. Zdárných výsledků pro theoretické poznání státu bude však lze nabyti jenom pečlivými monografickými studii, které odhalují souvislost konkrétních sociálně ethických poměrů s životem určitých států. Nejvýznačnější práci v tom směru vykonali dosud dějepisci, zejména kulturní dějepisci. Místo všeho budiž zde poukázáno na utvoření a osudy renesančních států italských, jimž by nebylo lze porozuměti bez důkladného prozkoumání mravních poměrů tehdejší Italie.

Jako však na jedné straně stát se pořád mění neustálým přetvořováním sociálně ethických názorů, tak na druhé straně sám působí svými institucemi a politickým životem na mravní stav společnosti. Sociálními škodami a vadami stát je často nemalou měrou vinen; odvrá-

však není leč prvkem správně chápané politiky, naukou totiž o mravních mezích, v jakých má býti dosahováno politických cílů, jakož i o ethických požadavcích vzhledem k jejich pozitivnímu utváření a také vzhledem k jednotlivcům, pokud k tomu mají přispívati. Co Mohl (Encyklopaedie 504) podává jako vý-
těžky takové nauky, jest ostatně pouze snůška triviálností.

cením a podporou může však také přispívat k povznesení sociální mravnosti. Tyto poučky jsou tak jasné, že jim není třeba zevrubnějšího abstraktního důkazu. Ale ovšem jest úkolem speciálního bádání, aby ukázalo na určitých poměrech způsob a sílu státního vlivu na sociální mravnost.

2. Také jiné duchovní síly ve společnosti vznikající jsou ve vzájemném styku a působení se silami státními. Sem patří především sociální zvyk, jehož vliv na vznik a prvé vytvoření veřejných institucí byl často velmi značný, ale trvá i dosud.¹ Obřady vzniklé z názorů o obcování ani dnes nepozbyly významu pro stát a mohou zejména ve vztazích mezinárodních jako podstatná část t. zv. *comitas gentium* a obyčejně válečného značnou měrou osvědčovati právotvornou sílu. Neméně působí na mnohé stránky státního života zcela energicky také věda, technika, literatura a umění, byť se i zdálo, že nesledují žádných politických cílů. Poněvadž činí část ovzduší, v němž žijí orgány státní, jeví se jejich pokrok také ve změně názorů u těchto. Pomysleme jenom na vliv osvícenství 18. století na státní reformy oné doby, na význam vlivu, jaký měli političtí a národohospodářští spisovatelé naší doby na utváření vládnoucích stran. Účinek státu na ony duchovní moci ukázala však v přítomné době typickým způsobem postava největšího německého státníka, jehož politické konání dalo duševnímu životu německého národa nové směry. Všechno poznání však v tomto oboru jest konkrétně individuální a nelze z něho odvodit nijakých všeobecných pravidel.

¹ Srovn. H. Spencer na uv. m. VII., část IV. Ihering na uv. m. II, ³1899. Wundt, Ethik 175 nn.

3. Úhrn mravních, náboženských, literárních a hospodářských názorů vytvořuje veřejné mínění menšího nebo většího kruhu.¹ Může být prostě označeno jako názor společnosti o záležitostech rázu sociálního a politického. Může býti způsobu jednotného, v mnoha případech však bývá výsledkem rozporu mezi názory různých sociálních skupin, buď že se zakládá na kompromisu, nebo že je výrazem názoru, jaký má nejsilnější skupina nebo skupiny. Má rozmanité formy, jimiž se projevuje: ve společenských schůzích každodenního života, v usneseních spolkových, v peticích, především však v tisku, zejména v denním tisku. Jeho společenskému rázu odpovídá nedostatek organizace, která by je slučovala v bezpečnou jednotu. Jeho působnost na stát jest patrna za všech dob, vzrůstá však s přibývajícím demokratisací společnosti a s šířením účasti mass v politickém životě. Má význam nejen pro politiku, nýbrž i pro státní právo, poněvadž v jednotlivých případech bývá jedinou zárukou, aby se veřejnoprávní normy prováděly. Sahá za jednotlivý stát, poněvadž dnes existuje mezinárodní veřejné mínění, jež je pro mezinárodní politiku neméně důležité nežli pro řád vnitrostátní. Zkoumati dopodrobna vytvořování, ustalování a význam veřejného mínění, patří mezi nejzajímavější problémy sociální vědy, zároveň však jest z problémů nejobtížnějších, poněvadž tu běží o pochody psychologie davové, jejichž předmět lze našimi vědeckými methodami těžko pozorovati.

4. Zvláštní úvahu sluší dále věnovati poměru ro-

¹ Zevrubných zkoumání o tomto důležitém, ale nesnadno zachytitelném jevu je pořídka. Mezi nejlepšími jest James Bryce *The American Commonwealth* ³1895, II. část IV. 245 nn.

diny k státu. Zde nalézáme bohatě rozvinuté odvětví speciální literatury sociologické, jejíž výsledky ovšem nezdědky jsou pochybného rázu, alespoň pokud stanoví všeobecné zákony vývojové prvotních lidských poměrů pospolitých.¹ Jest tudíž přísně rozlišovati, co jest výtěžkem klidného dějepisného bádání od toho, co je výplodem hypotézy a spekulace v oboru ethnologického a praehistorického zkoumání, které pomíjejíc nekonečnou měnlivost lidských poměrů, zhusta stanoví jediný pratypro rodinu nebo stav před rodinou předcházející.² Přece však ty výtěžky, jež se mohou již pokládati za zjištěné, mají velikou cenu pro pochopení vzniku, průběhu a proměny primitivních zřízení sociálních, jejichž měnlivé útvary mají pro stát velmi veliký význam. Že patriarchát a matriarchát, jež obojí se naskytají jako neodvoditelné dále praformy rodinnoprávní u různých národů, dále že polygamie a monogamie, trvání a síla moci otcovské spolupůvodily původní rudimentární stavbu státu, jest na první pohled jasno. Také rodina vyvinutějších stupňů kulturních jako svazek mocenský i jako sdružení hospodářské má pronikavý význam politický: pomysleme jen na jevy jako je domácí otroctví, na moc arijského ho-

¹ Proti jednostranným konstrukcím Bachofenovým v *Das Mutterrecht* 1861 viz Mac Lennan, *Primitive Marriage* 1865, Girard-Teulon, *Les origines du mariage et de la famille* 1884, Morgan, *Ancient Society* 1877; srovn. Starke, *Die primitive Familie* 1888, Westermarck, *The History of Human Marriage* 1891, L. Brentano, *Zeitschrift für Social- und Wirtschaftsgeschichte* I, 101 nn. K rozvážnosti vybízejí již úvahy Darwinovy ve spise: *O původě člověka* II. hl. 20. Srovn. i Ziegler na uv. m. 50 nn.

² Tak nejnověji, hlavně se připínaje k Morganovi, Schmol-ler, *Die Urgeschichte der Familie: Mutterrecht und Gentilverfassung*, v *Jahrbuch für Gesetzgebung* XXIII, p. 1 nn.

spodáře, na společenstevní útvar germánských rodů. Přírodními nebo sociálními pochody rozšířené rodiny, zejména však tlupy, gentes, fyly, klany a p. mohou se za jistých okolností jevit jako nezávislé svazky mocenské a tím jako počínající státy. Také ustálení a přetvoření rodiny státem, jaké nastává na vyšším stupni kulturním, dlužno zevrubně prozkoumati v takové sociologické nauce speciální.

5. Dalším oborem vědy společenské jest obor společenstevní, jenž má těsné vztahy se státem. Svazky nejrozmanitějšího způsobu řeší sociální úkoly tak, že tvoří právní formu, skrze niž se společenské skupiny ve větším neb menším rozsahu mohou organisovati. V dobách nepatrného státního vývoje nahrazovaly stát sám, nebo předcházely před státem, jenž si teprv později osvojil jejich činnost. Velkolepé zřízení společenstevní za středověku zejména ukázalo, jak mnohá stránka, která se nám zdá podstatnou pro správu státní, po staletí státu nepřislušela. Také obce jeví ve svých dějinách období, v nichž ještě neexistovaly jako nutné a nezávislé členy státu v témž způsobu jako nyní. Jestliže se často tvrdilo, že obec je starší nežli stát a že ve své podstatě jest vůči státu samostatná, jest to potud správně, že zájmy sousedské a plynoucí odtud společenské seskupení nebylo výtvozem státu nebo bylo jím jen nepatrnou měrou. V pochodu, jímž se vytvořily státy antické, zajisté semknutí obcí k většímu politickému celku mělo velkou důležitost. Na území osadnickém i dnes roztroušená místní osídlení předcházejí před vznikem větších teritoriálních celků. Americké oblasti staly se státy tím, že se nejprve utvořila místní osídlení, z jejichž semknutí se za pomoci vlády unijní

utvořila společná organisace, jež se později rozšířila v člen Spojených států. V středověku dalo se utvoření obcí zhusta bez státního podnětu, třebaž stát všude města obdařoval právy a výsadami. Obor působnosti obce však nikterak nebyl státem pevně vymezen, pročež také v městech vznikly samostatně úřady a správní obory, jež sloužily pak za vzory organisaci a funkcím státu.

Avšak obec brzy navazuje těsné vztahy se státem a přičlenění se k státu těsněji než jakákoli jiná společenská skupina, takže v novodobém státě jak postavení obcí vzhledem k jejím úkolům tak i způsob její organisace zcela závisí na státě. Také svazy jiného druhu tvoří stát, dává jim relativní samostatnost a užívá jich k svým účelům. Ale vedle toho stojí velice vyvinutá organisace spolková, kterou stát sice reguluje, ale obsahu jejího neurčuje; její účel záleží v tom, že obstarávají zájmy sociální, doplňující činnost individuální, podporující nebo připravující činnost státní, takže bez znalosti spolkovnictví nelze nabýti úplného obrazu o uspokojování kolektivních zájmů určitého národa. Proto lze pochopiti, že byl učiněn pokus, jaký podnikl Gierke, pokus konstruovati sociální právo stojící uprostřed mezi právem soukromým a státním, a že Lorenz v. Stein postavil spolkovnictví za nedílnou součást práva správního.¹ To nelze ovšem vzhledem k právnímu nazírání ospravedlniti, jak ještě uvidíme, ale způsob sociálního nazírání na stát, kteréž jest nutným doplňkem právního poznání o něm, neobejde se bez důkladné nauky o spolkovnictví. Také na politický život státu mohou spolky míti dalekosáhlý vliv — pomysleme jen na ligu, na

¹ Die Lehre von der vollziehenden Gewalt, 2III, das System des Vereinswesens und des Vereinsrechtes.

klub jakobínů, na chartisty. Jestliže kde, tož při spolcích může se osvědčit pravdivost hesla o boji společnosti se státem, protože tu stojí organisace proti organisaci.

6. Že lidská činnost směřující k výrobě, směně a spotřebě statků, činnost hospodářská, a způsobované jí uskupení společnosti má co nejsilnější vliv na všechny poměry lidské a tudíž i státní, jest dnes všední pravdou, takže vědecká rozvážlivost musí upozorňovati spíše na omezení této poučky nežli na její potvrzování.

Souvislost mezi hospodářstvím a státem projevuje se především v tom, že tato nejvyvinutější forma spolitosti je možna teprv na určitém stupni hospodářském. Jenom v širším smysle osobního svazku mocenského lze u národů kočovných, loveckých a pastýřských mluvit o státě. Teprv u zemědělců počíná úplný stát, jenž jest opatřen pevným územím. Povstane soukromý majetek pozemku a půdy, spletitější nyní pochod výroby rozčlenění povolání, způsobí poměry nesvobody, a tím se vytvoří složitý řád právní, jenž potřebuje stále moci ochranné. Na vnějšek zájem o zabezpečení hospodářských statků proti nepřátelům nutí vytvořiti brannou soustavu. Na způsobu hospodářství závisí pak dále ráz velkého počtu státních institucí. Stát odkázaný na válku a na válečný lup soustředí mnohem těsněji svoje síly, postaví jednotlivce větší měrou v službu celku, vytvoří přísnější poměry nadřaděnosti a podřaděnosti, nežli stát zemědělský sousedy málo ohrožený a potřeby svého národa ukojující naturálním hospodářstvím. Neméně působí na vyšším stupni kulturním hospodářství peněžní a úvěrní jakož i různé formy mezinárodního obchodu na utváření nejdůležitějších institucí státních. Veliké události světové, především války a vnitřní převraty, jsou spolupodmíněny

příčinami hospodářskými, a mají — nehledě k těm, jež jdou za cíli výhradně hospodářskými — vedle svých hlavních cílů také hospodářské cíle vedlejší. Stanoviti o těchto vztazích všeobecné historicko-filosofické nebo sociologické poučky bývá nejčastěji málo prospěšno, protože zpravidla běží o přísně individualisované řady příčinné. Tím poučnější však jest zkoumati konkrétní útvary státní vzhledem k hospodářským silám je spoluformujícím.

Také vývoj ústavnosti je naskrze spoluurčován zřeteli hospodářskými. V mnoha případech leží věc na bíledni. Tak na př. nutnost dáti za jisté doby naturalního hospodářství hrabatům pozemky dala zároveň ve spojení se zvláštním rázem branné soustavy, rovněž hospodářsky podmíněné, ve francké říši základ k pozdějšímu feudalismu úřadů a tím utvářila celý průběh středověkých dějin veřejného práva zvláštním způsobem. Z finanční tísně knížat a z povolení stavovských daní vznikly mnohé instituce konstitučního státu. Technické vynálezy nejnovější doby přetvořily pronikavým způsobem organizaci a činnost státní správy. Chudoba a bohatství národa rozhoduje o míře kulturních výkonů jeho státu. Hospodářské poměry společnosti jsou hloubkou a šířkou svých úhrnných účinků silami státotvornými.

Zvláště je zajímavo sledovati v průběhu dějin vliv, jaký měly na utváření státu společenské skupiny a třídy vzniklé na základě rozdílu majetku, a to nejen majetku hospodářského, nýbrž i takového, jenž tkví v držení moci. Dějiny tříd a stanovení zákonů, jež řídí jejich vznik a jejich působení, byly — jak jsme se zmínili — socialisty neprávem prohlašovány za jediný

obsah nauky o společnosti. Ale ovšem speciální sociologická nauka o hospodářských třídách — uvedená na pravou míru — má veliký význam pro pochopení státu. Její veliká cena tkví především v tom, že společnost takto vymezená reprezentuje ponejvíce obor, v němž nerovnost jednotlivců vyniká způsobem nejmakavějším. Poněvadž tato nerovnost jest jednou z nejdůležitějších příčin všech sociálních poměrů týkajících se neodvislosti a vládnutí, má právě tato část nauky o společnosti nejtěsnější vztahy se státovědou. Aby se zde však dospělo k bezpečným výsledkům, které nejsou označeny pečeti agitační činnosti strannické, je především třeba nejpečlivějšího zkoumání podrobného. Veliké dějepisné konstrukce, které se v dnešní literatuře tak rozpínají, musí ustoupiti do pozadí, a nutno nejprve prokázati na jednotlivých poměrech, omezených místně i časově, jaký vliv měla na konkrétní utváření státních institucí a státního života hospodářská nerovnost jakož i přednosti jednotlivých právně ustavených stavů nebo volných skupin, podmíněné mravem, vzděláním a povoláním. Kdo si vede vědecky a tudíž nevášnivě, odmítne stotožňování člověka s hospodářským subjektem. Neboť všechny jevy společenského života jsou rázu davově psychologického. Každá však psychologie davu předpokládá pro sebe psychologii individuální. Tytéž síly, jež vládou ve společnosti, musí býti patrný i na jednotlivci. Neboť i když se připustí, že sociální příčiny jsou mocnější nežli vůle a názor jednotlivců, ba že na něj mají vliv i proti jeho vůli, přece způsob tohoto vlivu musí býti psychologicky zprostředkovan a tudíž i vědecky stanoven. Učení o sociálních mohutnostech, jež dávají jednotlivci směr a obsah jeho

myšlení způsobem psychologicky nedokázatelným, není nic jiného nežli přizpůsobení staré nauky o ideách — jež se naposled objevila v rouše hegelovském — k nové vědě o společnosti. Tam byl jednotlivec nástrojem vyšších ideí, není si tudíž vědom pravé podstaty svého myšlení a jednání. Tyto mohutnosti byly v Marx-Engelsově filosofii dějin — sahající svými počátky zpět až k Saint-Simonovi — přeneseny z oboru logického v mimologický. Na místě tajemného působení duševních mohutností nastoupilo teď působení — nikterak méně nesrozumitelné — sil hmotných. Dogmatismus, zbudovaný na nedokázatelných tvrzeních, zůstal týž; nový jest jen nátěr, odpovídající modě.

Psychologické rozčlenění jednotlivce, jež nikterak nekryje se s tím, čím jednotlivec »sobě se zdá«,¹ ukazuje však nepochybně, že jednotlivec může býti co nejúčinněji puzen jinými zájmy nežli hospodářskými, pročť také »ideologické formy«, jím vytvořené nemohou býti vyloženy výhradně hospodářskými podmínkami výrobními.²

Ostatně se neustále opakuje zjev, že ve velkých sociálních zápasech stran vždy bývá jediný prvek člověka stotožňován s celým člověkem. Tak v době bojů za víru pohlíží se na člověka hlavně jako na bytost

¹ K. Marx, Zur Kritik der politischen Oekonomie, 1859, str. VI.; srovn. Das Kapital I. 1872, 6 nn.

² Později Engels neustále více omezoval učení Marxovo, dříve přikřeji vyjádřené nežli později, takže na konec z celého materialismu historického nic nezbyvá nežli nepopíratelné faktum, že hospodářští činitelé dějinný pochod spoluurčují. Srovn. citáty a vývody u Ed. Bernsteina, Die Voraussetzungen des Socialismus und die Aufgaben der Socialdemokratie 1899, 6 nn. Dále Masaryk na uv. m. 92 nn.

náboženskou; revoluce a právo přirozené, jež ji připravovalo, hledaly podstatu člověka v svobodě. Člověk je svou přirozenou povahou bytost svobodná — toť základní thes Smlouvy společenské.¹ Naproti tomu moderní socialismus pojímá člověka jako subjekt ovládaný výhradně svými zájmy hospodářskými a pokládá všechny ostatní jevy života pospolitého za vedlejší produkty jediné této veliké síly základní.

Jako ve všech společenských oborech tak i v oboru hospodářském stát jest nejen účinkem, nýbrž i příčinou.² Nemůže sice ve smyslu socialistickém řídití celé národní hospodářství. Dějiny vykazují jenom ojedinělé a nikterak vzorné organizace tohoto způsobu, jako říší Inků v Peru a jezuitský stát v Paraguai. Ale státní řád právní, pod jehož ochranou se děje hospodářský život, podporuje jej nebo mu překáží v nejrozmanitějších směrech. Mobilisování pozemkového majetku, volná dělitelnost půdy, rodinné fideikommissy a rodové statky, právo dědické, volnost odkazu, společnosti obchodní, směnky a cheky, svobodný obchod a celní ochrana, jakož i sta jiných právních zařízení a státních opatření upravují celé národní hospodářství tak, že stát sluší čítat k nejdůležitějším činitelům konkrétní výroby a dělby hospodářských statků. K tomu ještě všechny státní úkony mají svou stránku hospodářskou, jak ukazuje třebaš zběžný pohled na státní rozpočet, takže

¹ »Zřící se své svobody znamená zřící se své lidské kvality.« Du Contrat social, I, 4.

² Srovn. A. Wagner, na uv. m. I², kn. VI. Der Staat volkswirtschaftlich betrachtet. Tamže uv. literatura na str. 870. Dále v. Philippovich, Grundriss der politischen Oekonomie ²1897, 86 nn. L. Felix, Entwicklungsgeschichte des Eigentums IV.1, 1896, IV¹¹, 1899.

úplný názor o státě musí naň patřiti zevrubně také s hlediska hospodářského.

Ale také pro speciální poznání právní stránky státu jest hospodářský způsob nazírání co nejdůležitější. Poněvadž hospodářské poměry vždy podmiňují dočasné utváření státu, není důkladné poznání toho, co právně vzniklo a existuje, možno bez hospodářského podkladu. Zejména dlužno to uvážiti se zřetelem k veřejnému právu. Všichni novější badatelé uznávají již, že dějiny soukromého práva nelze odlučovati od dějin hospodářství; vždyť právní historikové sami stali se nejpovolanějšími pracovníky v tomto oboru.

Z nejdůležitějších fakt pro celkové poznání státu jest, že stát sám jest hospodářským subjektem. Tak se jeví nejvyšším orgánem společného hospodaření nějakého národa, s druhé strany však, zejména vzhledem k jiným státům, zvláštním společenským útvarům. Jeho jednání v tomto oboru lze porozuměti jen na základě zevrubné znalosti nauky o národním hospodářství; jednáním tím se zabývá zvláštní nauka, t. j. věda o státním hospodářství čili finanční věda, jež se skládá z pouček, příslušejících politické ekonomii, veřejnému a soukromému právu a finanční politice. Tím nabývá tato nauka dvojího postavení, patříc zároveň k naukám státním i společenským. Každé osamocení různých prvků v ní obsažených vedlo by jenom k nejasnosti nebo k obsahové prázdnoti. Samostatné právo finanční na př., které by vyličovalo jenom přísně právní obsah takových spleťtých státně hospodářských zřízení, musilo by (pokud by nechtělo platné zákony jen komentovati) největší část duševního podkladu oněch zřízení pečlivě vymýtit, aby splnilo svůj výlučný účel.

Podobně tomu jest ostatně s celým učením o jednotlivých zřízeních práva správního.

7. Účelem další sociálně vědecké nauky speciální jest zevrubně zkoumati vývoj společenských útvarů, plynoucích z života náboženského, jakož i jejich vliv na utváření politických poměrů. Materiál, jež zde nutno ovládnouti, jest ohromný. Všechny společenské instituce jsou původně v nejnuitnější souvislosti s institucemi náboženskými, a dějiny moderního státu jsou zároveň pochodem nepřetržitého odlišování oboru státního a náboženského, kteréž obory však přes to přese všecko trvale působí navzájem. Jaký vliv mělo antické pohanství a středověké křesťanství, reformace a vycházející z ní vyznání na rozsah a obsah státních institucí, náleží dnes mezi hlavní úkoly historicko-politického bádání. S druhé strany však je předmětem vědeckého zkoumání také působnost státu na náboženské poměry. Jakkoli dnes nelze za úkol státu uznávati nátlak ve věcech víry, tož přece jej stát vykonával po staletí a měl mocný vliv na utváření církví a na jejich vnitřní život. Také dnes privilegovaním a odstavováním jednotlivých církví nebo úplnou zákonitou svobodou náboženských společností určuje stát náboženský život nemalou měrou, jak poučuje srovnání různých států vyznačujících se různými zásadami církevně politickými.

8. Další odvětví vědy o společnosti obrátá se politickými stranami.¹ Lze je pozorovati s rozmanitých

¹ Na tomto místě musím se spokojit stručnými slovy textu o sociálně vědeckém zpracování nauky o stranách. Dosavadní obsáhlejší úvahy o této věci podali: Rohmer, Die vier Parteien 1844, Bluntschli, Politik 1875, Stahl, Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche 1863, C. Frantz, Kritik aller Parteien 1864, v. Treitschke, Historisch-politische Aufsätze,

hledisk; celé množství jevů naskytá se při nich vědeckému zkoumání.¹ Dokonalý názor o jejich podstatě jest však možný jenom, když chápeme je také jako společenské útvary. A jako společenské útvary charakterisují se již zevně. Nejsou zpravidla organisovány a tím podobají se společenským třídám; kde pak jest nějaká taková organisace, nemá přece žádného státního rázu. V řádu veřejnoprávním pojem strany jakožto strany nemá místa. Hlubší podstatu velkých stran nebo spíše skupin takových stran, jež přes střídavé okamžité cíle a vztahy přece v celku zůstávají nezměněny, lze pochopiti vůbec jen v souvislosti s celým životem společnosti. Politické strany jsou ve svém jádře skupiny, které jsou sloučeny společnými přesvědčeními, nesoucími se za určitými státními cíli, a které hledí tyto cíle uskutečniti. Přehlédneme-li tyto skupiny co do jejich poměru k sociální nadvládě a ke státní vládě, spatříme skupiny, které kdysi vládly, dále které nyní právě vládou, a pak skupiny, jež dosud nevládly. Přírozenou snahou každé politické strany jest, aby se dostala k vládě nebo aby ji udržela. Skupiny, jež kdysi vládly, potom však byly vytlačeny změnou společenských poměrů mocenských ze sociální nadvlády a ze státní vlády, činí základ stran reakcionářských; skupiny,

Parteien und Fraktionen III. 41871, 427 nn. Všechna tato pojednání nevystihují buď nijak nebo jen neúplně sociální podstatu stran, poněvadž se obírají hlavně jinými stránkami stran. Mnoho jemných pozorování, ovšem také ponejvíce rázu historicko-politického je u Merkla, Fragmente zur Socialwissenschaft 1899, 82—346.

¹ Tak na př. s hlediska psychologického, ethického, statistického, historického. Ocenit jejich praktický význam pro život státní náleží mezi úkoly politiky.

u nichž se kryje vláda státní se sociální, jsou stranami konservativními; skupiny, jež dosud nevládou, jsou stranami pokrokovými a radikálními, podle toho, jak vzdálenost jejich od vlády jest menší nebo větší. Z toho také plyne faktum, že tam, kde strany držící státní vládu mají zároveň nadvládu sociální, tyto strany jsou příznivy stabilitě dané státní vládě, kdežto strany usilující o státní vládu mohou jí nabýti a udržeti jenom změnou dosavadního řádu. Pročež také jakékoli strany krajní, jež jsou vzdáleny sociální nadvládě, bývají nepřátelské existujícímu řádu a nakloněny k rozpoutání upoutaných sil individuálních.

Vedle těchto velikých, skoro by se mohlo říci nutných stran naskytují se také strany nahodilé s pomíjejícími tendencemi; dále pak strany nepravé, t. j. strany, jež se nezakládají na všeobecných poměrech každého života národního, tudíž zejména na uvrstvení třídám, stavovském a dle povolání, nýbrž na zvláštních poměrech jednotlivého státu.

Strany nahodilé jsou strany, které vskutku nejdu za žádnými účely, týkajícími se státního řádu, nýbrž za osobními zájmy; tak na př. když dva pretendenti trůnu naleznou přívržence ve všech vrstvách národa, monarchistický řád státní sám jakož i ostatní existující instituce nejsou tím zasaženy. K stranám nepravým čítati lze strany národní a náboženské. Jsou to strany nepravé proto, že každá pravá strana musí míti určitý obsáhlý program pro utváření státu, což není možno ani se stanoviska určité národnosti ani se stanoviska určitého náboženství. Fragmentárními stranami sluší nazvat strany, které chtějí řešit jen jednotlivou otázku, nejsou pohromadě drženy žádným názorem o celkové

politice státní. Naskytají se nejčastěji v státech, kde je veliká roztržičnost stran, zejména tam, kde národ je ovládán jednostrannou politikou zájmovou. Takového druhu jsou na př. přívrženci volného obchodu a agrárníci. V celku však přece lze také tyto fragmentární strany — přes to, že zhusta obsahují prvky různé — přičísti jedné nebo druhé z oněch velkých skupin, jež jsme shora uvedli. Tyto skupiny jsou trvalým základem všeho života stran, necht si procházejí jakýmikoli proměnami, kdežto všem stranám nahodilým a fragmentárním je usouzeno omezené trvání života.

Život politických stran tudíž s hlediska vědy o společnosti jest bojem společnosti o státní vládu. To vysvětluje konečně pozoruhodný jev, že nutné strany v rozličných státech dávají si též jména nebo aspoň přívlastky (konservativní, liberální, demokratický, radikální atd. — názvu reakční se ovšem vyhýbají), jakkoli se cíle stran stejně nazvaných v jednotlivých státech tak různí, jak tyto státy samy jsou rozdílny co do dějinného, národního, církevního a hospodářského rázu.

9. Veliký význam pro utvoření, rozvoj a osudy státu mají rozdíly národnostní, jež vedou k vytvoření společenských skupin dílem uvnitř státu (když jest území obydleno více národnostmi nebo částmi národností), dílem i přes hranice jednotlivého státu, když nějaký národ žije ve více státech. Otázka po podstatě a tvoření národů je zase předmětem zvláštního zkoumání.¹ Stanoviti se všech stran význam národa a ná-

¹ Nejdůkladnější a nejobsáhlejší výklad o podstatě národnosti podal Fr. J. Neumann, Volk und Nation 1888, kde je také uvedena celá dřívější literatura a jí využito. Jinaký nežli sociální a politický pojem národa nebo národnosti (zcela břitce

rodnosti pro stát, jest důležitým úkolem sociologie, jež má poskytovat, podklad zejména pro důležité poučky politiky. Vždyť protiva národních a národnostních států stala se z nejdůležitějších politických otázek doby přítomné.

Při tomto zkoumání sluší vycházeti od poznání dnes již jistého, že národové jsou útvary nikoli přírodní, nýbrž historicko-sociální. Stanoviti podstatu národa náleží k nejnepohodnějším vědeckým úkolům, jako všecko stanovení jevů, jež jsou postaveny v nepřetržitý tok historického dějstva. Nelze totiž udati žádného pevného znaku, jenž by se hodil pro všechny národy. Nelze za takový znak pokládati přirozené příbuzenství kmenové, poněvadž všichni moderní národové jsou složeni z různých kmenů, které jsou ethnologicky často od sebe velmi vzdáleny. Tak dnešní Italové pocházejí z Etrusků, Římanů, Řeků, Germanův a Saracenův; Francouzové z Římanů, Gallů, Britův a Germanův, tak Rusové jsou smíšení z četných slovanských a neslovanských kmenů. Především však Američané, v nichž proudí krev téměř všech plemen, ukazují, že množství spojené plemenným příbuzenstvím neznáčí totéž co národ. I když národ výminečně si uchoval nesmíšenou krev, není tato krev spojující páskou, nýbrž společné historické osudy a jisté společné prvky kulturní. Ba i tam, kde příslušenství k témuž kmeni působí, jak se zdá, bezprostředně ve směru národnostním, nebude nikdy lze rozdíl mezi oběma názvy stanoviti) jest ve státech národnostních důležitý právní pojem, kde jsou totožny se společenstvím jazykovým, značí zbudovanou na tom vlastnost jednotlivce, svazů, veřejných ústavů a úřadů. Srovnej o tom nejnověji spis v. Herrnritttův, Nationalität und Recht, dargestellt nach der oesterreichischen und ausländischen Gesetzgebung, 1899, 16 nn.

není to tato přirozená jednota, jež působí sjednocování národní, nýbrž vědění s ní spojené, určité city a představy, jež se druzí k vědomí tohoto fakta. — Také řeč neposkytuje žádného jistého rozlišujícího znaku vzhledem k národu. Je více národů mluvících týmž jazykem (Angličané, anglicky mluvící Irové, Američané; Španělové a američtí národové jazyka španělského; Portugalci a Brasiliané, Dánové-Norové a t. d.) Na druhé straně jsou malé jazykové obce nebo zlomky různých jazykových kmenů, jež se pokládají s kmeny různého jazyka nejen za politickou, nýbrž i za jazykovou jednotu; tak Baskové-Španělé, Bretonci-Francouzové, Walesané-Angličané, Reto-Romani-jiní Švýcaři. Také uvnitř národa s jednotnou řečí písemnou mohou se naskytovati veliké rozdíly, jež nelze jen charakterisovati jako dialektické rozdíly jazyka národního. Pomysleme jen na rozdíly mezi němčinou zv. hochdeutsch a niederdeutsch, mezi francouzštinou a provençalštinou. — Náboženství není dnes již náboženstvím národním; jeden a týž národ může obsahovati příslušníky rozdílných náboženství. Přece však náboženství může podobně jako řeč býti jedním z prvků konstituujících vzhledem k národu. Tak Chorvaté a Srbové mluví týmž jazykem, náboženstvím však oni náležejí církvi římské, tito řecké, a proto se cítí národy rozdílnými. — Stát není také žádným nutným prvkem národa, poněvadž nekaždý národ jest státně spojen a také více národů nebo částí národů mohou žítí v jednom státě. Na druhé straně společná státní vláda přispěla svrchovanou měrou k vývoji národů.

Není tudíž možno udati jedině, bezpečné, objektivní kritérium národa. Avšak nelze takové kritérium

nalézt ani v nějaké pevné kombinaci více prvků. Z toho plyne, že národ není nic objektivního ve smyslu něčeho zevně existujícího. Spíše náleží k veliké třídě sociálních jevů, jež nelze vůbec měřiti zevnějšími měřítky. Národ je spíše něco podstatně subjektivního, jest znakem určitého obsahu vědomí. Množství lidí, jež se cítí spojeno množstvím společných, zvláštních prvků kulturních a tím rozdílné od jiných, činí národ.¹ Objektivní totožnost nějakého množství, založená na společném původě, jednota plemenná nebo kmenová jest tak stará, jak daleko zpět sahá historická pamět, ba ještě starší. Subjektivní však jednota národa jest svou povahou produktem vyšší kultury, a třeba její zárodky již velmi dávno existovaly, vynořuje se v plné síle teprve v době nejnovější. Pokud tato vůbec není nebo pokud existují jen slabé její počátky, není žádné politické theorie, jež by byla zbudována na jakýchkoli vnitřních kvalitách národa. Ani antická ani středověká politika nežádala, aby se národové vnitřně souvislí a tudíž proti jiným se cítící stejně spojení vyznačovali také na venek jako zvláštní státy. Také v novější době především přirozenoprávní státověda vychází od abstraktního lidského individua, zná tudíž jen právní pojem státního národa; o národu v kulturním smyslu

¹ E. Renan, *Qu'est qu'une nation*, 1882: »Národ jest duší, je principem duchovním«, str. 26. »Člověk není otrokem ani svého plemene ani své řeči, ani svého náboženství, ni běhu řek ni směru horských pásem. Veliké sdružení lidí, zdravého ducha a vřelého srdce, tvoří mravní svědomí, jež se zve národem« (str. 29. — Národ ve vlastním slova smyslu jest »četnější obyvatelstvo, které si významnými, zvláštními výkony kulturními zjednálo společnou podstatu, jež se v širých oborech přenáší s generace na generaci«. Neumann, p. 132.

není v ní řeči. Ještě v 18. století Montesquieu, jenž se snažil zkoumatí všechny prvky národního života určujícího stát a jenž nejprve tuší souvislost mezi právem a národem,¹ neví nic o státotvorném vlivu národů. Tento vliv jest právě podmíněn silou národního cítění. Co se cítí jednotou, chce také tuto jednotu siliti a pěstiti; takové pěstění jest však možno jen silnou organisací, již lze najíti jen v státě. Proto také politika posledních uplynulých století, jež zvětšovala státy bez všelikého zřetele k národnostním vlastnostem obyvatel, jest v nejnovější době v zemích evropských buď nemožná nebo nebezpečná.

Podstata národa je povahy dynamické. Národ může býti v menším nebo větším stupni národem, t. j. čím menší jest cit kulturní spolunáležitosti, tím méně jest jako národ vyznačen; čím větší jest počet a čím význačnější jest ráz kulturních prvků, jež jej sjednocují, tím silnější a vniternější jest vědomí společné přináležitosti k nějaké národní skupině. Pročež také jednotlivec může se ve větším neb menším stupni cítiti členem národa podle rozsahu a síly kulturních prvků, jež na něj působily. Čím výše se povznese zvláštní kultura nějakého národa, čím bohatější jsou dějinné pochody slučující jeho členy, tím vyvinutější jest také národ. Na nižším kulturním stupni tudíž není národa v tomto smyslu. Aby se vyvinul cit národnostní (nacionální), musí se přidružití také protiva proti jiným národům. Proto Hellenové na př. měli svrchovaně vyvinutý cit kmenový, ale žádný úplný cit národnostní vzhledem k barbarům, protože jich neuznávali za zvláštní

¹ De l'esprit des lois, kn. XIX.

nositele kultury, jakože i Římanům chybí cit protivy vzhledem k národům podmaněným, poněvadž je nepokládali za stejnorodé kulturní obce. Podobné jevy ukazují se podnes v poměru civilisovaných národů k polocivilisovaným nebo necivilisovaným kmenům. Pokud nejsou bezprostřední politické zájmy domácího státu na zřeteli, tož ten, kdo s nimi přijde ve styk, necítí se Francouzem, Němcem, Vlachem atd.; nýbrž Evropanem nebo — vůči barevným plemenům — bělochem.

10. Úhrn mezinárodních poměrů společenských musí rovněž býti předmětem zvláštního zkoumání, aby bylo možno dospěti k jistým výsledkům o jejich významu pro život jednotlivého státu. Část těchto poměrů náleží k látce, o níž jsme se již v předešlém zmínili. Círky a jiná náboženská sdružení, společenské třídy, národy často nejsou poutány na území jednoho státu. Zejména veliké církve, především jednotně organisovaná církev katolická, a třídy hospodářské činí mezinárodní sdružení větší nebo menší mohutnosti. Celý duševní a hospodářský život kulturních národů není žádným národnostně uzavřeným životem; odtud plyne množství sociálních důsledků. Světové výstavy a mezinárodní sjezdy všeho druhu jsou viditelnými, ročně se opakujícími následky mezinárodního života společenského. Ale také suverenní státy jako členové společenství mezinárodního činí společnost států buď neorganisovanou nebo jen v příležitostné organisaci se projevující; uvnitř této státové společnosti politické zájmy vytvářejí měnlivé a často navzájem protivné skupiny, které svými vzájemnými vztahy opětuji typ společenských skupin, jež v státech oněch jsou zařazeny. Bylo by vděčným úkolem určití zvláštní vliv,

jaký mají mezinárodní poměry společenské na právní řád jednotlivých států. Celá ústavní stavba moderních států jest jimi spolupodmíněna. Přes všechny individuální rozdíly přece v mnoha zřetelích nápadná stejnorodost struktury moderních států nezakládá se i přes vliv anglických a francouzských institucí na ostatní státy nikterak na pouhém přejetí cizího, zevně napodobeného práva, jako spíše na stejnorodosti společenských poměrů. Tyto poměry měly také ten účinek, že se během 19. století v evropských státech (a to dle vzoru francouzského) ustejnily také základy moderní organizace správní. Právě tak vlivem stejnorodých sociálních poměrů zasahují v přítomné době sociální reformy, podnikané v jednom státě, ihned přes hranice tohoto státu, jak dokazují dějiny dělnické ochrany a dělnického pojišťování.

11. V předchozích vývodech bylo již poukázáno k tomu, nejen že ostatní společenské poměry mají vliv na stát, nýbrž že také stát sám na ně působí a je spoluurčuje. Způsob tohoto vlivu musí býti předmětem zvláštního vědeckého zkoumání. Jenom některé důležité věci budtež zde z této působnosti vytčeny. Sluší totiž rozlišovati mezi působností vědomou, zamýšlenou a mezi nevědomou, nezamýšlenou. Působnost nezamýšlená totiž — a tu theorie zhusta přehlíží — bývá zpravidla silnější nežli zamýšlená. Na utvoření a trvání národů, na rozšíření nebo zánik náboženství, na vznik nebo vyrovnání sociálních rozdílů měly státní instituce velmi významný vliv, třebaž bezprostředně se nesly za účely zcela jinými. Jedním z hlavních příkladů takových jest zničení feudální společnosti ve Francii absolutním královstvím, jež nechtělo podle sebe trpěti žádnou jinou

moc v státě. Důslednou politikou králů však byla zároveň společnost zniellována a demokratisace blíže posunuta, čímž byla klestěna dráha revoluci, výsledek to, na nějž monarchové doceia nepočítali a počítati nemohli. Ba i na řeč a literaturu měl stát často značný nezamýšlený vliv. V státě s různými řečmi a nářečmi zpravidla řeč králova a řeč nejvyšších úřadů stala se řečí písemnou.¹ Tak panství severofrancouzských králů přispělo nemalou měrou k tomu, že provençalská řeč, kdysi tak kvetoucí, byla stlačena konečně na úroveň dialektu; tak řeč kastilská proti řeči katalonské stala se od doby sjednocení Španělska pod kastilskými monarchy jedinou písemnou řečí španělskou, jako také hornoněmecká řeč byla řečí říšských úřadů. Zvláštní politický vývoj spolupůsobil, že se hollandská řeč povznesla z dolnoněmeckého nářečí k zvláštní řeči. Ráz státu má velmi značný vliv dokonce i na zvláštní vytvoření národního charakteru. Uvyknutí rozkazům a poslouchání, možnost uvědomělého jednání podle daných politických poměrů, důvěra v rozvážlivost a spravedlnost vlády, ve stálost státního vývoje — vše to, a jakékoli ještě jiné jsou rozmanité státní poměry, působí co nejhlouběji na celý ráz myšlení a jednání člověka. Pro nikavým zrakem poznal to nejprve Platon, líče, jak různým státním formám odpovídají různé charaktery.² V průměrné povaze Němce, Rakušana, Rusa a j. zjevně je znát vliv specifického rázu jejich států.

¹ O vlivu státu na řeč není — a to je podivno — ani v literatuře státovědecké ani jazykovědné téměř žádné úvahy. U Arnolda, Kultur- und Rechtsleben, 1865, str. 67. jsou některé náběhy zcela obecné; o soustavném šetření tohoto zajímavého problému není mi nic známo.

² Platon, Politeia VIII. 544. nn.

Připisuje-li se státu jenom nepatrný vliv na poměry sociální, mívá se tu na zřeteli jenom zamýšlený účinek jeho na společnost. Neboť specifický prostředek moci státní, t. j. vládnutí, jako všechno, co přichází zvenčí, není s to, aby způsobilo hluboké přeměny, jež se dílem vykonávají v nitru člověkově, dílem také tam, kde si zevně zjednávají projev, opovrhují veškerou zevní mocí. Žádné násilné donucení není s to, aby zničilo na př. zájmové společenství mezi členy nějaké hospodářské třídy. Kde však stát užije násilí, aby docílil určitého sociálního výsledku, tam konečný účinek je zcela nevypočítatelný. Osvobození sedláků, uznání práva svobodného hospodářství, mobilisace pozemkového majetku působilo pronikavě na přeměnu moderní společnosti, ale míra a způsob tohoto účinku byla jen poskrovnu tušena původci těchto opatření, jež nadto po většině se vynořila ve formě společenských požadavků na stát. Výjimečně ovšem stát může brutální mocí docílit pevného, třeba negativního výsledku, jak ukázala na př. protireformace a vláda francouzského konventu. Ale i takové výsledky jsou omezené a nemají trvání, jak dokazuje uznání svobody víry v státech katolických, jakož i francouzská restaurace.

Proto společenská věda ukazuje meze státní moci. Pokračující změnu, vývoj a zpětný postup celé společnosti může stát podle svých úmyslů řídit jen v těsných mezích. Může sice proud sociálních poměrů vědomým činem vésti o několik stop stranou, rychlost jeho spádu trochu zvýšiti nebo zmírniti, ale neznámý mu cíl onoho proudu nemůže určit ani odvrátiti.

Takto sociální pozorování státu je nutným oprávcem názoru právníckého. Věda právní tvrdí, že svrchovaný

stát stojí nad každou jinou organisovanou mocí a že není žádné jiné moci poddán. Ale mohutným mocností sociálního života, jež nepůsobí ve formě vědomé moci volní, jest poddán sám panovník. Nechť se tedy právník varuje, aby svůj svět norem, jež mají vládnouti státním životem, nezaměňoval s tímto životem samým. Všechny formální právnícké představy o všemohoucnosti státní, jež mají oprávněnost, pokud jsou hypoteticky postaveny, zmizí, jakmile pohlédneme od říše právníckých možností ve skutečnost společnosti. Tu vzdýmají se vlny historických sil, jež tvoří a ruší podstatu států, podstatu, která leží za oborem všech právníckých konstrukcí. O této podstatě platí, co geniálním slovem pronesl mnoho kaceřovaný německý myslitel:¹ Pro vznik, bytí a zánik států není žádného jiného fora krom dějin světových, jež jsou světovým soudem. — Jeho normy však nejsou nikterak normy právníkovy.

¹ Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Werke VIII, 21840.

Jellinek-Foustka, Všeobecná státověda.

KNIHA DRUHÁ.

VŠEOBECNÁ SOCIOLOGIE STÁTU.

HLAVA PÁTÁ.

JMÉNO STÁTU.

Dějiny terminologie nějaké vědy těsně souvisí s dějinami vědy této samé. Slovo i smysl jeho ustavičně na sebe navzájem působí. Zhusta slovo ukázalo cestu veškeré vědě některého národa nebo některého období časového.

U Řeků stát slul πόλις, byl tedy identický s městem — to jest jedna z hlavních příčin, proč řecká státověda obírala se státem jen jako státem městským, nikdy však nemohla pochopiti stát zemský nebo plošný. Jestliže se mluví o státech takových, označují se toliko jako soujem obyvatelstva (οἱ Αἰγυπιοί, οἱ Πέρσαι); nikdy však nenabylo většího významu takové označení, které by vyjadřovalo vztah obyvatelstva k území.¹ Také o πόλις mluvívá se často stejným způsobem jako o soujmu obyvatelstva; Atheňané, Thebané, Korinfané zcela bývají stotožňováni se svými obcemi pospolitými. Objektivně nazývá se stát τὸ κοινόν, hledí-li se k tomu, co jest národu společno. Při všech těchto představách prvek věčný ustupuje daleko v pozadí za prvek osobní. Obec »z ob-

¹ Bývá ovšem χώρα kladeno synonymně s πόλις nebo označuje okres venkovský jako protivu k městu; srovn. místo u Stephana, Thesaurus graecae linguae h. v., avšak χώρα pak značí převážně tolik co regio, nikoliv tolik co civitas.

čanů« se skládající jest totožna se státem. Proto veřejné právní postavení jednotlivců nikdy není podmíněno příslušností k zemi, nýbrž vždy toliko příslušností k »občanstvu« nebo poměrem chráněnským, v němž byl někdo k občanstvu.

Také politická terminologie římská jest téhož rázu. Stát jest *civitas*, obec složená z plnoprávných občanů, nebo *res publica*, t. j. to, co jest obecno lidu v obec sjednocenému, souhlasně s řeckým výrazem τὸ κοινόν. Itálie a provincie jsou zprvu jen spojenci a kraje závislé na onom jednom městě. Plného práva občanského dostává se toliko tomu, jenž přijat byl v obec městskou, *civis Romanus* jest a zůstává toliko, kdo jest občanem města Říma. Avšak z města Říma vyrostl nejmohutnější stát plošný v starověku. Tohoto přechodu dovedla terminologie římská účastniti se jen nedokonalým způsobem, stotožnivši rozkaznou moc vládní se státem římským a změnivši takto výraz *res publica* v *imperium*. Tím údové státu vkládají nejpodstatnější prvek státu ve státní moc; *res populi* tím stává se *res imperantis*.

Vedle výrazů těchto užívá se pro stát jako v řečtině jména národnosti, a také slova *populus* a *gens* abstraktně kladena značí stát.¹

¹ V pozdější latině nalézá se místo *res publica* abstraktnější výraz »status reipublicae«, tak především v Ulpianovi I. 1 § 2 D. de iust. et iure 1, 1. Ba i status Romanus ve významu stát římský vyskytá se u Ammiana Marcellina 20, 8 § 11. na r. 360. v dopise císaře Juliana císaři Constantiovi: »haec statui Romano prodesset«, rovněž u Orosia, ed. Zangemeister II., 5, 9: »trecenti Fabii, vere clarissima Romani status lumina«, u Cassiodora, vyd. Mommsenovo p. 422, 5: »Romanum statum in confinio gentium sub tranquillitate regis in media urbe confundi.« Na těchto a jiných místech, na která mne prof. Zangemeister laskavě upozornil, přece

Změna poměrů státních ve světě germánském zračí se věrně i v řeči. Německé slovo »Reich«, shodné s latinským regnum, z něhož vzniklo règne, regno, reign, znamená nejprve vládu a to vládu knížecí.¹ Totéž platí o výrazech imperio, empire, které vznikly z latinského imperium. Pojmenování všeobecného, zahrnujícího monarchie i republiky není zejména proto, že ve státovědě počíná se užívati jazyků jednotlivých zemí teprve ve století šestnáctém. Mimo to týkají se výrazy uvedené toliko větších států. V literatuře latinské užívá se též terminů starolatinských, avšak slovem *civitas* zpravidla označuje se obec městská.²

Nejostřejší protivou k nazírání antickému jest označení státu slovem země, Land, terre, terra, kteréžto jest běžné v terminologii středověké. Kladouc těžiště státu v jeho prvek teritoriální, shoduje se i s historickou skutečností, ježto státy převalnou měrou staly se státy rozlohovými, i s důležitostí, kterou pozemkový majetek měl pro rozvoj moci politické.³ Ač dá se tohoto názvu jen slovo status nikdy neznamená vůbec jen stát. Proto jest docela neodůvodněna domněnka, již H. A. Zachariae vyslovil, I., str. 41¹ (srovn. též Bluntschli Lehre vom modernen Staat I. str. 24, H. Schulze Einleitung str. 124), že slovo »stát« vyvozeno z uvedeného místa Ulpianova.

¹ Srovn. o mnohoznačnosti tohoto slova Gierke, Das Genossenschaftsrecht II., str. 570 n.

² Srovn. též Gierke, Genossenschaftsrecht, III., str. 356.

³ Pro nazírání středověké oproti antickému jest význačno, že slova »město«, »hrad« (Stadt, Burg, Wik) jsou výrazy značící polyspolitost obecní teritoriálně, nikoli osobně, takže i latinské slovo civitas ve středověku stává se pojmem lokálním, z něhož se odvodí teprve civis a tudíž i citoyen, citadin, cittadino, citizen; Gierke, Genossenschaftsrecht II., str. 579 n. Vzhledem k tomu však třeba připomenouti, že rovněž Řekům pojem πόλις byl základní, πολιτης pak pojem odvozený.

užití o státech velkých i malých, nedostává se mu přece náležité určitosti a vymezenosti, ježto jednak nezahrnuje států městských, jednak jím byly označovány též útvary nestátové, kraje a provincie. Přes to název tento nepozbyl nadobro všeho významu. V Německu mluví se oficiálně o zemských zákonech, a ve vědě zdomácněl výraz »zemské státní právo« (Landesstaatsrecht), jedná-li se o právo států, jež jsou členy říše. Ve slově »Landtag« pro sněm žije stále upomínka na staré státní právo teritoriální. Také v Uhrách jmenuje se úřední německé vydání zákonů sbírkou zákonů zemských (Landesgesetzsammlung).

Potřebě nějakého všeobecného, všechny útvary státní zahrnujícího, moderního výrazu bylo vyhověno nejprve v Itálii. Na rozmanité státy italské nehodily se ani výrazy regno, imperio, terra, ani nebylo slovo città s to, aby náležitě vytklo státní ráz Benátek, Florencie, Janova, Pisy. Tudíž vytvořen z mnohovýznamného slova *stato*, jež se nejprve spojovalo se jménem města (*stato di Firenze* atd.), terminus zcela bezbarvý, jehož užití lze o každém státě, ať to jest monarchie nebo republika, ať jest velký nebo malý, ať je státem městským nebo rozlohovým. Jakub Burckhardt má za to, že *lo stato* jmenovali se ti, kteří vládli, jakož i jejich přívrženci, a že toto pojmenování osvojilo si pak význam, jakoby značilo souhrn bytí některého teritoria.¹ Pravděpodobněji však znamená, v souhlase s antickým smyslem slova *status*, ústavu, řád. V tomto smyslu dá se doložit

¹ Die Kultur der Renaissance in Italien, 1860, str. 2. pozn. Die Rümelinovy Statistiken v Schönbergově Handbuche III., str. 700 užívalo prý se slova *stato* ve zprávách vyslanckých, aby označeny byly pevné a stále vrchnosti a úřady v každé obci, potom i vládní území samo.

již počátkem století 15.,¹ počátkem pak století 16. jest již obecně uznaným výrazem pro každý stát. Se vznikem moderní ideje státní nalezeno bylo i případné slovo. To očividně zřejmo jest z věty, již Macchiavelli počíná svůj spis *Principe*: Tutti gli stati, tutti i dominij hanno avuto ed hanno imperio sopra gli uomini sono stati e sono o repubbliche o principati.²

Během 16. a 17. století proniklo slovo to do jazyka francouzského, anglického a německého. Ve Francii užívá ještě Bodin (1576) výrazu *république* pro stát, kdežto slovo *estat* značí mu určitou formu státní, mluví na př. o *estat aristocratique* a *populaire*.³ O několik desítek let později užívá Loyseau⁴ slova *estat* v témž rozsáhlém smyslu, jako Macchiavelli souhlasného slova italského. V Německu ještě dlouhou dobu význam slova *status* kolísá. Počátkem století 17. poprvé mluví se o *status reipublicae* a označuje se jím stručně »celý status«, t. j. celkový stav všeobecných záležitostí zemských naproti stavu, ve kterém se naskytá dvůr, vojsko, komora (Hof-, Kriegs-, Kammerstaat).⁵ Později mluví se též o *status publicus*. Avšak terminologie ještě dlouho zůstává neustálena a týmž slovem bývá označován dvůr nebo komora knížecí.⁶ Teprve v století osmnáctém vlivem státněvědecké literatury ustálil se výraz tento ta-

¹ Ojedinele vyskytá se slovo *status* = stát již v Anglii ve století 14. Ducange-Henschel, *Glossarium mediae et infimae latinitatis* s. v. *status*.

² Macchiavelli může tudíž právem označen býti za spisovatele, jenž slovo »stát« uvedl do literatury vědecké.

³ *Six livres de la république* II. ch. VI., VII.

⁴ *Traité des Seigneuries*. Paris 1608, p. 25.

⁵ Stölzel, *Brandenburg-Preussens Rechtsverwaltung und Verfassung* I., 1888, str. 19.

⁶ Schulze na m. uv. str. 21. n.

kovým způsobem, že bez jakéhokoli přímětku značí veškeru politickou obec pospolitou. Vývoj tento skončil teprve v posledních desetiletích století 18., souhlase s proměnou teritorií ve státy, jaká se dala v obecném vědomí. Avšak ještě lpí na slově stát dvojsmyslnost, jejíž stopy dají se sledovati až do doby přítomné. Státem sluje totiž také provincie nebo kraj s vlastní ústavou.¹ Ve smyslu tomto uvádějí se oficiálně královské pruské státy jako země knížete, jenž byl zároveň pruským králem. Ještě nyní vyhláší se pruské zákony ve »sbírce zákonů pro královské pruské státy (Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten«.)²

Rovněž v Rakousku mluví se v patentu ze dne 11. srpna 1804, jímž František II. přijímá titul dědičného císaře rakouského, o »nerozlučném držení našich neodvislých království a států« a dále o »našich královstvích a jiných státech«. V nynější oficiální řeči značí to jen »království a země«, jakož zřejmě na jevo vychází z dalšího označení německých zemí dědičných, které tehdy ještě byly ve svazku říše německé, jež slují »dědičné státy (Erb-Staaten)«.³ Způsob vyjadřování, jenž tu přichází k platnosti, jest týž jako v Prusku. Tudíž nikterak se oním místem tohoto patentu, kde se mluví o »spojeném tělese rakouských států (vereinigter Oester-

¹ Srovn. Adelung, Versuch eines vollst. grammat.-krit. Wörterbuches der hochdeutschen Mundart, 1786 s. v. »Staat«.

² K tomu srovn. H. Schulze, Preussisches Staatsrecht 2, I., 1888, str. 139, pozn. 2.

³ »... so ist solches... dann von denjenigen Unserer Erb-Staaten zu verstehen, welche bisher mit dem Römisch-Deutschen Reiche in unmittelbarem Verbande gestanden sind, und auch in Zukunft die nämlichen Verhältnisse mit demselben... beibehalten sollen.«

reichischer Staaten-Körper)« nevyjadřuje uznání zemí rakouských za státy. V listině abdikační ze dne 6. srpna 1806 prohlašuje František II., že nadále bude spravovati jako císař své německé »provincie a říšské země« »v jich sloučení s veškerým rakouským státním tělesem«. Činiti jakékoli státoprávní vývody ze všech těchto výrazů jest nepřipustno. Avšak význačno jest, že ani obě německé velmoci až do zániku říše neznaly v terminologii své přesně vymezeného pojmu státu.¹

Vedle slova »stát« užívá se také nyní ještě jiných výrazů pro politickou obec pospolitou. Vzhledem k jiným státům cizím sluje moc, Macht, puissance, potenza, power, kteréžto výrazy běžny jsou v mluvě diplomatické. Také užívá se za slovo stát výrazu národ, Volk, nation, nazione. V označení tom jeví se účinek antičkého způsobu vyjadřování, založeného hlavně na právu mezinárodním (ius gentium).² Slovo »Völkerrecht« a od Benthamy vynalezený název »právo internacionální« značí vzájemné právo mezi jednotlivými státy. Avšak zvláště výraz Benthamův jest mnohoznačný a může působiti zmatek. Bylo by lépe mluvit o právu mezistátním (ius inter gentes neb nationes). Leč terminologie není vždy ve shodě s logikou. Vědecky však není terminu užívanějšího nad slovo »stát«, které posléze tak vbledlo, že nespojuje se s ním žádný pojem vedlejší, který by mohl vyvolati rušivý dvojsmysl.³

¹ Pro dějiny německého slova »Staat« v poměru k jeho románskému původu jest zajímavo, že jednak stavové nizozemští jmenováni byli »General-Staaten«, tedy Staat = Stand (stav), jednak že švýcarské kantony ještě nyní oficiálně slují »Stände« (stavy), na př. Ständerat, Standesstimmen, tedy zase Stand = Staat.

² Srovn. též Neumann na uv. m. str. 108 n.

³ Srovn. Bluntschli, Lehre vom modernen Staat I., str. 24.

HLAVA ŠESTÁ.

PODSTATA STÁTU.

I. Způsoby poznání týkající se státu.

Než přistoupíme k řešení nejhlavnějšího a nejtěžšího problému státovědy, k poznání povahy státu, třeba napřed vyšetřiti možná hlediska, z nichž lze dospěti k poznání státu.

Stát nejprve má své místo v souboru dějstva, jeví se nám jako část běhu světového a tím i jako část skutečna objektivního, mimo nás trvajících.¹ Jest mnohostí pochodů uskutečňujících se v prostoru a v čase. Možnost pochody tyto znamenati měl by i ten, kdo by nevěděl nic zevrubnějšího o člověku a jeho účelu, neboť skutečno mimo nás jsoucí, pokud jest pouze skutečnem, nemá niternosti. Tak vidíme a poznáváme v poměrech podlidských sociální jednání některých druhů zvířecích. Znamenáme, co se děje v úle, v mraveništi, avšak nedovedeme toho nikterak řádně vyložiti. Do dneška neobjasnila věda, na kterých organických nebo psychologických silách zakládají se pudy, jež dávají podnět ke vzniku těchto společností zvířecích, t. j. nám jsou podrobně známy pochody vnější, které se tu dějí, ne-

¹ Nedotknuta zůstává tu otázka, jež na základě theorie poznávací mohla by se učiniti, jaký totiž jest transcendentní význam tohoto objektivního skutečna.

známe však sil, které působí z vnitra ven v každém členu těch společností. Vykládáme je mimovolně dle analogie vlastního našeho nitra. Nebyti toho, viděli bychom vůbec v takovýchto společnostech mimolidských organismů jen pestrou a nesmyslnou směs.

Avšak tento způsob hleděti na stát výhradně se stránky vnější (nazývejme jej způsobem objektivním) zjednáva z míry chudičkou a vědecky docela nepotřebnou představu o státě. Všecky společenské jevy dají se vysvětliti, známe-li duševní hnutí, která k nim příčinu zadržávají a je provázejí. Neboť všechno vnější dění ve společnosti podmíněno jest, jako každá změna člověkem provedená, jediné vůlí, jejíž směr a obsah dán jest všakerým duševním bytím a konáním člověka. Tímto poznáním převádí se stát z oboru objektivního v obor subjektivní. Z nesmírného a nekonečného počtu lidských výkonů sociálních vylučuje se část, jež jak ve vědomí toho, jež jako člen státu jedná, tak ve vědomí badatelově a posuzovatelově slučuje se na základě určitých, synthesesu vymáhajících zjevů v jednotu. Avšak všechno jednání lze vysvětliti jen na základě vnitřní zkušenosti naší. Prostředky, jichž užívá zkoumatel přírody: vážení, měření, počítání, selhávají při jednání společenském. Statistické šetření podává toliko vnější objektivní materiál, jež nabývá ceny teprve výkladem psychologickým. Tento způsob vědeckého zkoumání státu, jaký právě byl naznačen, budiž zván subjektivním.

Subjektivní způsob pozorování státu není nikterak protivou pozorování objektivního, nýbrž přistupuje k němu, aby je doplnil a objasnil. Subjektivní způsob ten určuje realitu státu zevrubněji nežli netoliko pozorování fyzické, nýbrž též nežli psychické, založené na

vniterných vztazích člověkových. Jest při něm možný dvojí různý postup, jež třeba přesně rozlišovati.

Při postupu prvním jest předmětem pozorování stát jako jev sociální. Zabývá se reálnými, subjektivními a objektivními jevy, jež tvoří dohromady konkrétní život států. Nazýváme tento způsob pozorování státu historicko-politické. Toto jest podkladem pro dějiny států, pro učení o vzniku, změnách i zániku států, pro bádání o společenských podmínkách i vlivech státu, jakož i o jednotlivých jeho prvcích a jich vnitřním spojení. Nauky sem spadající hledí pojmouti bytí i působnost státu ve světě vnějším i vnitřním.

Při postupu druhém jest předmětem právní stránka státu. Právo žije životem dvojím: jednak jsouc skutečně konáno a tím jsouc jednou ze sociálních sil, které utvářejí konkrétní kulturní život národa, jednak jest soujem norem, jichž určením jest, aby přešly v jednání. V tomto druhém smyslu nenáleží právo v obor toho, co jest, nýbrž toho, co býti má, skládá se z pojmů a pouček, které slouží nikoli k poznání toho, co dáno, nýbrž k posouzení skutečnosti. Pomocí norem právních nepoznáváme tudíž reálného jsoucna. Není úkolem vědy právní určovati, co stát o sobě jest, nýbrž danou skutečnost za určitým cílem spořádati dle pevných hledisk a podrobiti posudku podle abstraktních norem právních. Věda právní jest tudíž vědou stanovící normy, podobně jako logika, která neučí, co věci jsou, nýbrž jak třeba je mysliti, aby dosaženo bylo poznání nesporného. Nechť skutečnost pro právo jest předpokladem i půdou, na které stále musí se osvědčovati, přece právo samo jest povahy čistě ideové, zásada právní sama má vždy toliko existenci myšlenkovou. Proto

soudy získané na základě zásad právních, neposkytují poznání podstaty (substance), nýbrž vztahu (relace), učíce nás poznávati poměr toho, co jest, k normě. Právo a bezpráví nikdy nejsou znaky tkvícími na věcech samých, nejsou vlastnosti, nýbrž vztahy. Proto právnícké poznání některého předmětu jest zcela rozdílné od poznání reálných dějů, které jeví se na něm nebo v něm. Předmětem právníckého poznání státu jsou právní normy, jichž východiskem jest stát a jež mají účel ovládati jeho zřízení i jeho úkony, jakož i poměr reálních pochodů státních k oněm právním normám posuzovacím. Právnícký způsob poznávání státu musí tudíž doplňovati poznávání sociální, nesmí však nikterak býti s ním změten. Methoda při něm jest výhradně juristická. Příčinou hluboko sahajících omylů až do doby přítomné byla právě okolnost, že rozdíl tuto vyložený byl nepostřehnut a setřen. Bývat stále v jedno matena juristická povaha státu a jeho zřízení s jeho sociální realitou. Ba neproniklo dosud vůbec k jasnému uvědomění, že jest více způsobů poznávání státu.¹ Aby de-

¹ Vycházejí od rozlišení obou způsobů v pojímání státu, které jsem již provedl ve dřívějších spisech svých, vytkl oba ty způsoby výborně i podrobil je důkladnému rozboru Kistiakowski na uv. m. str. 67 n. Bierling, Juristische Principienlehre I. 1894, str. 226, pozn. 1. hledí popřítí možnost různého způsobu poznání při témž předmětu. Jsou prý sice možny četné neúplné a nesprávné odpovědi k jedné a téže otázce, avšak toliko jedna úplná a správná. To je zajisté správné pro bytost nejdokonalejší (ens perfectissimum) nikoli však pro nás, jichž empirické poznání nikdy není dokonalé. Proto shrnutí všech poznatků o jedné věci v úplnou odpověď na otázku o jeho podstatě jest požadavek ideální, jehož splnění není pro nás věcí pozitivní vědy, nýbrž úkolem bádání, které chová do sebe vždy jen subjektivní sílu přesvědčovací.

finitivně vyjasněny byly názory o státě, jest předem potřebí kriticky přehlédnouti theorie, jež se dosud naskytly o státě, a to na základě metodologických důsledků, jichž jsme došli v tomto díle. Různé theorie uspořádáme a proběheme dle různých způsobů poznávání o státě. Mnohé z teorií těchto jsou teoriemi slučovacími, v nichž bývají (obyčejně nejasně) prvky různých kategorií přiřazovány nebo bez ladu a skladu navzájem spojovány. Hledíc k tomuto pomísení různých kategorií, jest nutno různé theorie uvést na jich jednoduché prvky a pozorovati tyto dle rozdělení, k němuž jsme dospěli.

Avšak vyloučena zůstanou četná učení, jichž obsahem vůbec není stát skutečný, nýbrž ideální typy státu jakéholi formy.¹ Ani utopie ani ideály politické jakéhokoli druhu nejsou předmětem theoretické vědy státní. Ovšem na jiné straně mají důležitost, na př. pro dějepis, etiku a politiku. Takovéto ideální typy tvoří sice též posuzovací normu pro skutečnost, ale liší se velmi podstatně od norem právních. Právo totiž vždy jest pozitivní, t. j. obecně uznaným měřítkem toho, co jest, kdežto ideální typ státu snaží se dojíti uznání, jehož však nemůže nikdy dosáti. K trvalým rozdílům, jež lidi dělí, především náležejí ideály politické.

II. Jednotlivé theorie státní.

A. Theorie o převládajícím objektivním bytí státu.

Důsledně provéstí theorii o objektivním bytí státu bez velikého zření k subjektivním prvkům jeho jest

¹ Většina theoretiků státovědných přestala v nynější době odlišovati pojem státu ideálního a empirického, jak vlivem filosofie spekulativní dlouhý čas bylo obvyklo. Ještě však trvá při oné dvojí podstatě pojmu státu na př. Brie, Theorie d. Staatenverbindungen, 1886, str. 2. a také Rehm, Staatslehre str. 11. mluví o filosofickém pojmu státu.

vědecky nemožno. Přes to bylo mnoho teorií, jichž stoupenci se domnívali, že poznávají existenci státu rozvíjející se zcela mimo lidské nitro. Tyto theorie označujeme jako učení o převládajícím objektivním bytí státu.

1. Stát jako dané faktum.

Stát jest něco fakticky daného, t. j. nikoli pouhá abstrakce, nikoli pouhý pomysl. Toto tvrzení častěji se vyskytuje v novější literatuře.¹ Avšak nebývá s ním spojena nijaká jasná představa. Učením o realitě státu není ještě nikterak řečeno, jakého druhu jsou fakta, která za státy se označují, zda fysického či psychologického či obojího. Také není tím pověděno, máme-li si státem mysliti něco hmotného či nějaké dějství. Odrůdou tohoto učení jest theorie o přirozeném bytí státu,²

¹ Na př. Jordan, Versuche über das allgemeine Staatsrecht, 1828, str. 15. n.; K. S. Zachariae na uv. m. I. 51.: »Samo sebou se rozumí, že stát jest a zůstane tím, čím dle pojmu rodového má i musí býti — faktem neboli faktickým zřízením, jímž lidé, všickni nebo značný jich počet, podroben jest moci právní«; Zöpfl na uv. m. I., str. 1.: »Faktum, že usedlé rodiny v národ sjednocené v určitém území existují, sluje státem«; Seydel, Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre, str. 2.: »Naši vědě jest stát prostě faktem«; Bornhak, Preussisches Staatsrecht, 1888, I., str. 65. n.; Rehm, Staatslehre, str. 11. Táž myšlenka jiným obratem vyslovena u Rottecka na uv. m. II., str. 45.: »Stát jako jev jest dán.«

² Na př. Schleiernmacher na uv. m. str. 2., pozn.: »Budeme pokládati stát za čistě přírodní výtvor (φύσις)«; C. Frantz, Naturlehre des Staates str. 11. n.; srovn. o něm, jakož i o podobném jemu Plantovi spis van Kriekenův Über die sogenannte organische Staatstheorie, 1873, str. 75. n. V poslední době Bruno Schmidt, Der Staat str. 1., 2.: »Státu musíme přisuzovati přímo předmětovou skutkovost, zvláštní jsoucnost jako při ob-
Jellinek-Poustka, Všeobecná státověda.

kteřá jest potud jasnější, že právní stránku státu stavi proti jeho přirozenému bytí. Poněvadž však zastanci toho učení zpravidla si představují, že toto přirozené bytí uskutečňuje se jen jako objektivní, ve světě vnějším, nikoli v nitru lidských jedinců, mají do sebe podobnou nejasnost i povrchnost, jaká lpí na theorii o státu jako faktu.

2. Stát jako stav.

Již etymologie slova »stát« ukazuje na toto učení, které nejprve se jeví v různé formě v právu přirozeném. Stát dle práva přirozeného pokládá se za *status civilis* proti *status naturalis*, nebo vlastně pozoruje se nejprve kvalita jedinců ve státě žijících. Tím utváří se stát sám ve stav, a chceme-li jej blíže označiti, ve stav ovládnání.¹

«*objektivně daném tělese přírodním.*» Toto těleso jest v jednotě udržováno silou přirozeně-reální, pudem associačním. Takovéto pojetí zakládá se na stotožnění protivy mezi fysickou a psychickou realitou a náleží v obor realistické metafysiky. V době nedávné polemizuje Schmidt, Das Gewohnheitsrecht als Form des Gemeinwillens, 1899, str. 44. v poznámce, proti učení, jež hledá práva ve světě představ, uváděje za důvod, že nutno při těchto, dle mínění jeho neplodných pokusech odvozovacích konsequentně jíti od jedinců až na atomy těles. Neuznává tudíž Schmidt ani nesporný základní fakt psychologický o nedělitelnosti a neodvoditelnosti vědomí. Doba, kdy předmět mohl kladen býti za prostě daný a poznatelný, pro vědu jistě již v čase nynějším minula. Každý, kdo dnes se zdarem chce se obíratí základními zásadami některé vědy, musí zaujmouti určité stanovisko k základní otázce kritické theorie poznávací, zda totiž a jak můžeme poznávati to, co jest obecně platno.

¹ Na př. Kant, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre, 6, 43: »Tento stav jednotlivců v národě v poměru k sobě navzájem sluje občanským (*status civilis*) a souhrn jeho se vztahem na své vlastní členy sluje státem (*civitas*)«. Též L. Haller

Variací tohoto učení jest theorie, která pojímá stát jako poměr ovládnání.¹

Theorie stavová má dvě odrůdy, vyskytá se totiž opět mezi theoriemi právníckými. Zde ji třeba posuzovati jen jako učení o objektivním bytí státu. Stav nebo poměr ovládnání jest dle ní pravé jsoucno, které jest základem představ o státě.²

Učení toto nepoznává, že vzniká onen stav v pravdě nekonečným množstvím poměrů mezi vůlí vládnoucího a ovládaného, jež nejsou nikdy něčím pouze objektivním; stav onen není konkrétem, nýbrž abstrakcí z nescíslných individualisovaných poměrů vůle. Ani jednotu státu ani jeho kontinuitu nelze pochopiti s tohoto domněle realistického hlediska. Naopak učení toto, domyslí-li se důsledně, rozlučuje stát v nepřehledné množství poměrů vládních, jež vedle sebe existují a po sobě následují: kolik totiž jest ovládaných lidí, tolik jest stavů ovládnání, ba poměr jedince vládnoucího k ovládanému, hledíme-li blíže, sestává z řady úkonů ovládacích. Souhrnná jednota poměrů těchto neexistuje reálně mimo nás, nýbrž vzniká v nás myšlením a úvahou, s učením svým proti přirozenému právu se stavícím náleží sem, ježto označuje stát »jako nejvyšší stupeň přirozených poměrů služebních a společenských«. Restauration der Staatswissenschaften I., str. 463. Dále Zöpfl na uv. m. I., 17.: Stát = stav ovládnání; H. Bischof na uv. m. str. 31.: stát = stav podřízení vůle všech vůli jednoho, jenž vlastní jest souhrnu prvků společenských usedlých na určitém území.

¹ H. A. Zachariae na uv. m. 1., 43.: Stát objektivně = stav (*status* v užším smyslu), právní poměr mezi celkem a jeho členy; E. Lingg na uv. m. str. 6.: Stát = poměr ovládnání národa uvnitř jistého území.

² To dokázati snaží se Lingg ve knize citované.

synthesí, jež děje se v nitru jednotlivců. A rovněž jednotlivý poměr vládní není nikdy něco čistě objektivního, ježto vždy se rozvíjí v nitru lidském. Otázku, která jest jednotící páska, jež slučuje navzájem tuto mnohost poměrů vůle, zástupci této theorie ani nevyslovili.

Stará theorie stavová spočívající na právu přirozeném nevystupuje nikdy samostatně, nýbrž jest vždy spojena s některou jinou teorií.

3. Stát se stotožňuje s některým z jeho prvků.

Pro ty, kdož se chtějí vyhnouti právníckým domyslům a dojíti k poznání přirozené existence státu existujícího již před všelikou naukou právní, jest na snadě hledati objektivní podstatu státu v některém z prvků jej skládajících a zdánlivě reálně existujících. Tyto prvky jsou země, národ, vladař. Počátky učení, které stotožňuje zemi a stát, vyskytují se v patrimoniální theorii státní, avšak pronikavého zpracování učení toto nikdy nedošlo. Za to zhusta prohlášeny byly druhé dva prvky stát skládající za bytnou podstatu státu.

a) Stát stotožněn s národem (lidem). Že stát jest totožný s lidmi, kteří jej tvoří, zdá se na první pohled přímo věcí samozřejmou, proto patří stotožňování národa a státu k nejstarším teoriím o státě. Učení to tkví v lidových názorech antických národů, jemu připadá veliká úloha ve středověké státovědě, ježto shledává se v lidu (v národě) zhusta pramen všeliké organizace státní. Na stotožnění tom zakládají se dále novější učení o svrchovanosti národa. Působnost jeho

trvá i v době nejnovější v učení o *pouvoir constituant*, dle něhož rozdělení oprávněné moci může vycházeti jen od národa, v němž virtuálně obsaženy jsou všechny funkce moci vládní.¹

Není nesnadno nalézt vadu této theorie. Zaměňuje jedince vedle sebe žijící s národem, jež mysliti si jest jako celek jednotný. Národem stává se množství toliko pomocí jednotící organizace.² Organizace jest však toliko možná dle uznaných pravidel o právním vývoji vůle množství, jímž slučuje se toto množství v jednotu. Národ, jenž jest zdánlivě samozřejmou realitou, stává se, přihlédneme-li blíže, pojmem právním, jehož předmět nikterak není shodný s jednotlivci.

Národ jest nezávislý na osobách, které žijí právě v době přítomné, neboť on trvá při střídání se jedinců. Vůle jeho jest nesmrtelná, proto usnesení generace minulé vízí přítomnost i budoucnost, dokud neodejme jim závaznou sílu opačný projev vůle. Vůle národa sama není fysická vůle jednotného celku, nýbrž vůle juristická vzniklá na základě právních pravidel z fysických projevů vůle. Psychologicky nevzniká totiž z vůle mnoha lidí nikdy vůle jednotná, nejméně pak, stojí-li naproti majoritě minorita míněním se různíci. Projevy vůle

¹ To jest nejnázorněji vysloveno v úvoděch ústav jednotlivých států americké Unie, které počínají vždy prohlášením: We the people of . . . do ordain and establish this Constitution; rovněž ústava Unie počíná slovy: We the people of the United States . . . do ordain and establish this Constitution for the United States of America.

² Přírozenopravní státověda, podléhající dlouho působícímu a hluboko sahajícímu vlivu P u f e n d o r f o v u, pokládala za vládnoucí subjekt nezorganizovaný lid, sjednocený pouhým pactum unionis, tedy lid, který ještě neučinil usnesení ústavního.

různých lidí nedají se tím způsobem sčítati a odčítati, aby těmto úkonům početním odpovídal také reální děj. Naopak platná již právní zásada stanoví, že většina relativní, absolutní, dvoutřetinová, třičtvrtinová atd. má býti pokládána za výraz vůle celku. Neboť tato věc nerozumí se nikdy sama sebou, a také princip majority rozvíjel se dějinně jen znenáhla a v mnoha případech vůbec nedošel platnosti. Učení na první pohled tak reální, že totiž stát roven jest národu, ukazuje se tudíž při bližším zkoumání jako nejasně myšlené učení právní.

b) Stát jest totožný s vládcem nebo vrchností. Také učení toto tkví v populární představě, jež stotožňuje stát s vládou. Za všech dob pokládalo mnoho lidí vrchnostenského osoby smyslu zřejmé za ztělesnění a tudíž za pravou realitu státu. V době křesťanské nalezl názor tento vydatné podpory v mluvě Nového zákona, který ze státu důraz klade jedině na vrchnost.¹ Ve vědě uplatňuje se vlivem theorie absolutistické, již národ a země se jeví jen jako předmět činnosti vladařské, v níž jedině obsažena jest veškerá působnost státu. Nejostřejšího výrazu došel názor ten u Hobbesa, jenž pomocí státotvorné smlouvy podrobuje lid jí sjednocený knížeti nebo vládnoucímu sboru, čím vůle obecná přenáší se na vládcu. Přes to, že Hobbes prohlašuje stát za osobnost soubornou, jest mu soubor ten jen vnějším předmětem, na němž se

¹ Řím. 13, 1—7. Tit 3, 1. Petr I., 2, 13—17. Zřízení státní = ustanovení císařské. Skutk. ap. XVII. 7. Mluví-li Ježíš v podobnosti o říši pozemské, naznačuje ji slovem βασιλεία, tedy osobní panství vládcovo, Mat. XII., 25; Mar. III., 24, 25. Luk. XI., 17. A také říše boží myslí se jako království.

může uplatniti vůle vladařská. Všecka státní moc a všecko veřejné právo výhradně vloženo jest v ruce vrchnosti.¹ Francouzská theorie absolutistická, jak ji formuluje Bossuet, vyslovuje bez okolků, že veškerý stát obsažen jest v knížeti; tím ruší se v knížeti úhrn národa a kníže činí se takto bytostí nadzemskou.² Ve století 19. nejprve L. Haller hlásal toto učení, přioděv je novým rouchem; prohlašuje totiž dokonce, že kníže časově předcházal stát a že národ byl vytvořen knížetem.³ V době nejnovější užito staré theorie vladařské, aby definitivně odůvodněn byl realistický názor o státě. Nejznámějším zástupcem jejím jest Maxm. Seydel,⁴ k němuž se přidružil zvláště Bornhak.⁵ Seydel míní, že odstranil všechny domysly a nesprávné obrazy ve státovědě tím, že spatřuje realnost státu v zemi a lidech jakožto předmětu vladařské činnosti a že veškeru aktivní stránku státu klade výhradně ve vladaře povzneseného nad zákon a právo, vladaře, kterýž je ku státu v poměru takovém jako podmět k předmětu. Dualismus státu a vlády obsažený v učení tomto šťastně překonal Bornhak, prohlásiv prostě vladaře za stát.⁶ Ptáme-li se pak, jak

¹ Elementa philosophica de cive VI., Leviathan XVIII.

² Bossuet, Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte III., 2., 1.: Les Princes agissent donc comme ministres de Dieu, et ses lieutenants sur la terre... C'est pour cela que nous avons vu que le trône Royal n'est pas le trône d'un homme, mais le trône de Dieu même; VI., 1., 1.: nous avons vu que tout l'État est en la personne du Prince.

³ Restauration der Staatswissenschaften I. 21820; str. 511.

⁴ Hlavně: Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre, str. 1. n.

⁵ Preussisches Staatsrecht I, 1888 str. 63; u. Allg. Staatslehre str. 13.

⁶ Preussisches Staatsrecht I. str. 65.

vzniká vládce a vláda, odkáže nás na poměry vládní fakticky existující.

Není třeba hlubokých úvah, aby se pochopily základní vady této theorie. Její zdánlivě tak empiricko-realisticky vypadající vládce není totiž nic jiného než pouhá právní abstrakce. Neboť jediné tím, že při této teorii se myslí instituce vladaře nepodléhající změně individuí, která ji zastávají, může učení toto vyhnouti se nezamýšlenému důsledku, že, umře-li vladař právě panující, přestává také existovati stát. Pojímá-li se vladař jako osoba fysická, zrušena jest nepřetržitost státního života. Přívržencům theorie vladařské založené na právu přirozeném bylo snadno zakryti nedostatky toho učení aprioristickými konstrukcemi — vždyť celá jejich budova spočívala na takovéto konstrukci. Nejnovější realisté však ocítají se s methodou svou v nerozřešitelném rozporu. Zavrhují právní fikce a smýšlejí si přece sami člověka odloučeného od jeho fysického podkladu, který nad to zplozuje se státoprávní generatione aequivoca — zákonem o právu následnickém, jež vladař vydává a mocí jehož vladařem se stává.

Kdo pojímá řadu společně existujících lidí za jednotku, mýlí se dle theorie vladařské; avšak kdo mnohost po sobě žijících jedinců pokládá za jednoho jedince, stojí prý na půdě reální! Mimo to theorie vladařská chce s národem nakládati jako s jednotou — jenže nedovede říci, jaký jest původ té jednoty.

Jak bylo již podotknuto při výkladě o teorii státové: vládne-li jeden nad stotisícem, zůstává těch sto tisíc přece stem tisíc od sebe různých jedinců, jichž jednotnost se stanoviska realistického vždy jest »fingována«. V podstatě záleží realismus a empirismus tohoto

učení toliko v populárním způsobu myšlení, nedotknutém moderním bádáním logickým, psychologickým a noetickým, jemuž jeví se to, co se dá smysly vnímati, jediné v pravdě existujícím, který však, jak ani jinak nelze, nemůže na stanovisku tomto důsledně setrvati.¹

4. Stát přirozeným organismem. Mezi četnými odstíny organické státovědy třeba na místě tomto zmíniti se o názoru, který vidí ve státě organický útvar fysický, který nezávisle na individuích vede život vlastní, podřízený zákonům přírodním.² Sem patří také učení, která sice důrazně vytýkají duchovně-mravní povahu státu, avšak dávají mu takový tvar vnější, že se rovná přirozenému organismu. Především spadají sem theorie anthropomorické, které dle příkladu Platónova hledí na stát jako na člověka velikých rozměrů.³ Výstřednosti, které bývají vyčítány organické státovědě, nepochybně mají původ v tomto hrubě smyslném pojmání organismu. Nebudeme o něm kriticky uvažovati odděleně, nýbrž v souvislosti s veškerou organickou státovědou.

B. Theorie o převládajícím subjektivním bytí státu.

1. Stát organismem duchovně-mravním.

Že jest stát organismem, tvrdila státověda všech dob. Ve starověku představoval si Plato stát jako veli-
kánskému člověka i v tom směru, že shledával při něm

¹ Srovn. též Jellinek, System der subj. öff. Rechte, str. 25 n.

² Srovn. svrchu str. 145, pozn. 2.

³ Na př. Bluntschli, Psychologische Studien über Staat u. Kirche, 1844. Četní jiní spisovatelé uvedeni jsou u van Krieken na m. uv. str. 81. n.

tytéž živly psychické, které nalézá při jedinci. Učení středověkému jest analogie mezi státem a lidským organismem od doby Jana Saliburského¹ tím srozumitelnější, že pendant státu, církve, jeví se jako jednota věřících v těle Kristově, jakož vůbec výrok Pavlův, že jsme všickni údové jednoho těla,² nabyl velikého významu pro organické pojmání poměrů pospolitých.³ Příkrou protivou k názorům těmto byla přirozenoprávní státověda, která v různých odstínech svých vychází od priority abstraktního jedince, tohoto pokládá za atom státový a tudíž ve státě vidí velikou, umělou společnost jedinci svobodně složenou. Jestliže tudíž v učení těchto naskytají se příležitostně též obrazy organické, jest jim přece stát do opravdy složitým mechanismem od lidí vynalezeným. Reakcí proti právu přirozenému vystoupila organická theorie znovu v nové podobě. Oproti učení o původním stavu přirozeném oživen byl opět výrok Aristotelův o prioritě státu způsobem tím, že byl stát prohlášen za zřízení prvopočátečné a tudíž nezávislé na reflektujícím vědomí jedinců. Též vzrůst, rozkvět a zánik států pokládá se za účinek samostatných, na lidské libosti nezávislých sil. Platné podpory dostalo se pak názoru tomuto historickou školou právníkou, jejíž zakladatelé odvozovali pochod, jímž utvořeno bylo právo, z instinktivního působení ducha národa.

Novější organická theorie objevuje se v různých formách. Jednak opět se vyskytuje, jak již zmíněno, staré

¹ Srvn. Gierke, Genossenschaftsr. III. str. 549 n.

² Řím. XII., 4—6; Kor. I., 12, 12—31.

³ O vlivu představy o corpus mysticum Christi na středověkou státovědu a sociologii srvn. Gierke, Genossenschaftsr., III. 517 n., 546 n.

učení, dle něhož jest stát přirozeným, hlavně člověku obdobným organismem. Učení toto dává podnět k nejmělejší a nejfantastičtějším výrokům. Rozvážnější však stanoví pro státy zvláštní druh organismů: duchovní, mravní, kolektivní organismy, organismy vyššího druhu. Druhý tento způsob učení měl až do doby přítomné dosti vážných zastanců. Též muži vynikající bohatým věděním přírodovědeckým přidružili se k němu, tak v Německu W. Wundt.¹ Právní filosofové, učitelé státovědy a národohospodáři podnes počítají se k jeho stoupencům.²

Aby tato theorie náležitě byla oceněna, třeba míti na zřeteli, že není stát jediným jevem společenským, který se prohlašuje za organismus. Právo, hospodářství, ano celá společnost, ba dokonce všecko lidstvo prý jsou organismy. K organické theorii státní přistupuje organická theorie právní, hospodářská, sociologická.³

Všelikému tomuto organickému pojmání jest společno, že popírá učení opačné, dle něhož jsou útvary společenské skupinami (aggregáty), jež výhradně nutno vysvětlovati z podstaty prvků je vytvářejících, t. j. jedinců. Společna jest tudíž tomuto způsobu pojmání myšlenka, že lidské společenstvo jest prvotní jednotou,

¹ Ethik str. 667 n.; System der Philosophie, ²1887, str. 616 n.

² Pro starší literaturu srvn. van Kriekena na uv. m. str. 101 n. Z novějších sem patří hlavně Lasso na uv. m. str. 289 n.; Gierke, Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft XXX., str. 170 n., ve spisech Genossenschaftsr. pak Deutsches Privatrecht I., str. 137; Preuss, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften, 1889; Schäffle II., str. 434, jenž však zjevům ústrojným přiznává jen platnost analogií.

³ O organické sociologii srvn. Barth na uv. m. str. 90—166. Kistiakowski, str. 19 n.

ku které jednotlivci jako údové jsou v poměru takovém, že lze je úplně pochopiti toliko z podstaty celku. Theorie organická jeví se takto jako protiva^o učení individualistického o lidském spolenství. Avšak ve všech svých formách má do sebe závažnou chybu. Operuje totiž pojmem, jehož nedovede definovati. Není totiž vědecky uspokojující definice podstaty organismu. Všecky definice, které kladou organismus za zjev objektivní, t. j. nezávislý na našem pozorování, zůstávají při opisech, tautologiích nebo v nejlepším případě při nepřipadných všeobecnostech. Jmenovitě jest stěžl možno stanoviti znak bezpečně rozlišující organismus a mechanismus. Toho důkazem jest též výměr nejnovější, jež podal Wundt.¹

Do jisté míry uspokojivý výklad organismu jest jedině možný, vezme-li se na pomoc pojem účelnosti. Podstata organismu jest venkoncem povahy teleologické.² Všecky organické úkony mají nějaký účel vzhledem

¹ Souhrnným organismem rozumí Wundt (System str. 616) »každou složenou jednotu, která sestává z dílů, jež jsou i samy prostšími jednotami podobných vlastností a spolu služebnými údy neboli orgány celku.« Avšak Wundt sám připouští, že lze užiti definice té také o tělesech neživotných a že »také stroj, výtvar umělecký, vědecké dílo možno pojmenovati organismem.« O neobyčejné obtíži rozrůzniti organismus a mechanismus srvn. Brücke, Vorlesungen über Physiologie I, 1874, str. 1 n., jenž klade rozdíl mezi oběma výhradně ve schopnost, s jakou si assimilují látky cizí. Jak povrchní jsou oproti těmto odbornickým výkladům na př. výklady Preussovy na uv. m. str. 140!

² Organisovaným produktem přírodním jest to, v čem vše jest účelem a navzájem i prostředkem.« Kant, Kritik der Urteils-kraft § 65. O souvislosti pojmu organismu s představou účelnosti srvn. výborné a pronikavé vývody Sigwartovy na uv. m. II, 428 n., jmenovitě 254 n., dále Wundt, System, 315 n., 538 n.

k celku a celek má zase stále vztahy účelové vzhledem k svým částem. Avšak abychom pochopili objektivní účelnost, to přesahuje naši mohutnost poznávací. Pro empirické poznávání přírody mohou býti pochody organické jen velice spleťtými pochody mechanickými. Cílem přírodních věd, jemuž poněnáhu se přibližují, jehož však nikdy snad nedosáhnou, jest, aby převedly zdánlivě organicko-teleologické děje na mechanicko-atomistické.¹

Takto jest pojem organismu důsledkem určitého způsobu nazírání. Jistý druh vnějších, prostorově i časově souvislých jevů a dějů slučuje se u vědomí našem se stanoviska teleologického v jednotu. Avšak nemůžeme na základě dostatečných důvodů tvrditi, že odpovídá této synthesi našeho nitra také obdobná objektivní jednota mimo nás.² Ocítáme se již na půdě metafysické, jestliže klademe takovou objektivní jednotu v obor jsoucna. Náзор, že existuje mimo naše soudné vědomí organismus o sobě, má co do pravdivosti své asi touž cenu jako náзор, že nezávisle na našem čítí existuje objektivní svět barev a zvuků.

¹ L. Hermann, Lehrbuch der Physiologie ¹⁰1892 str. 6; Landois, Lehrbuch der Physiologie des Menschen ²1881 str. 14 a 15; J. Steiner, Grundriss der Physiologie des Menschen ⁴1898 str. 2 n.

² Biologie v počátcích svých operuje pojmem životní síly jako objektivním prvkem organisačním. Novější biologie odkázala tento organisační princip dávno do říše fantazie. Srvn. Hermann na uv. m. str. 5 n. I neovitalisté doby přítomné při pokusech svých jsou daleci toho, aby znovu odvozovali všechn organismus ze síly životní. Naproti tomu Br. Schmidt str. 2, též str. 111, 116 myslí ještě, že zvířecí a rostlinné organismy a konečně i stát zakládají se na této domnělé síle, kterou věda zavrhlá.

Námítka tato dvojnásobně se naskytá při učení o společenských organismech. Má ovšem dobré své důvody, jestliže pojmáme neustále jako jednoty nejrozmanitějšího druhu mnohosti jevů, které nám děje společenské poskytují v zarážející hojnosti. Neboť bez schopnosti tvořiti si subjektivní synthesy nebylo by pro nás cítění, poznávání, konání. Avšak přisuzovati těmto synthesám objektivní pravdivost, znamená učiniti skok z empirismu do metafysiky. Když pojmáme na základě organické hypotézy stát za vnitřní jednotu, pak jest každým způsobem tvrzení metafysické, vyslovíme-li objektivní, na poznávání našem nezávislou existenci této jednoty. Dělej, co dělej, učení organické musí viděti v organismu vždy bytnost t. j. nějakou substanci, nějakého nositele úkonů, jichž původem organismus jest. Avšak mysliti nějakou reální substanci, kterou sluší označiti názvem stát nebo společnost, náleží v obor víry metafysické, ať již se myslí substance tato zhruba smyslně nebo se jí přisuzuje existence ideální. Mravní nebo duchovní organismus, osobnost organická, nezůstávají-li pouhými pomůckami k synthese jevů, stávají se mystickými bytostmi, jako jimi jsou na př. duch lidu a duše národa, které se stávají opravdovými strašidly, jestliže se zapomene, že mohou jen tak dalece míti cenu, že jsou zkratkami pro psychologické jevy davové, které jsou na nejvyšší složitě a nedají se v podrobnostech svých ani rozluštití. Tudíž theorie organická se stanoviska theorie poznávací nejeví se učením o pouhé objektivní existenci státu, nýbrž jest učením o státě, jakým ukazuje se na základě našeho subjektivního teleologického způsobu pozorování, jehož transcendentní význam nemůžeme poznati.

Pročež musí vědecká kritika stojící na půdě toho, co jest skutečně dáno, zcela pominouti hypotézu o útvarech společenských jako reálně existujících organismech, jež jsou povahy transcendentní. Kritika vědecká může pouze zkoumati přípustnost hypotézy organologické jakožto způsobu synthesy jevů společenských mimo nás se rozvíjejících.

A tu nejprve vysvítá, že nejméně oprávněno jest přenášeti pojem organismu na společnost.¹ Neboť společnosti nedostává se především uzavřenosti, ohraničení na venek, jaké vykazuje organismus. Společenské těleso ani v abstrakci neexistuje, ježto společnost přesahuje hranice státní, a není možno říci, kde končí. Společnosti nedostává se dále vnitřní jednoty, již ukázati a pochopiti jest jedním z nejpodstatnějších účelů theorie organické, nedostává se jí i v představách našich všeliké substanciality.

Jinak jest tomu u státu a u národa ve svazku jeho zahrnutého. Stát jeví se nám jako vnitřní jednota národa spravovaného jedinou vůlí. Jisté poměry a znaky přirozených organismů přenáší hypotéza organologická na stát a národ domnívají se, že tím učiní je i srozumitelnějšími, i že dodělala se takto vyšší formy synthesy pro zjevy přirozené i politické. Toho druhu jest jednota v mnohosti, již jeví se stát i jeho národ přes změnu jich členů stále jako týž, pak jest to nenáhlá přeměna obou v toku dějin, jakož i vzájemné působení, jemuž podléhají členové celku a jednotlivé úkony tohoto vzájemně tak, že zdá se, jakoby celek existoval pro jednotlivé členy a tito zase pro celek; dále jest to stálé

¹ K tomu případné poznámky učinil Rümelin, Reden und Aufsätze III., str. 263 n.

všeobecné sebeurčování členů svazu, kteří vcházejí ve vzájemné vztahy. Konečně zdá se, že nerozmyšlené, tak řečené samorostlé tvoření a vyvíjení se institucí státních nedopouští, aby odvozovány byly z vědomé reflektující vůle individuí, nýbrž činí, že se jeví jako projevy moci nad individua povýšené, na nichž lidská libovůle může provésti jen změny pranepatrné, mají-li změny tyto míti trvání.

Avšak uvedené momenty poskytují pouhé analogie. Proti nim na druhé straně stojí podstatné rozdíly. K neuvědomělému utváření společenských institucí přistupuje, jak denně se dá pozorovati, tvoření vědomé. Složení celých států může náhle zakusiti nejpronikavější přeměny. Státy vznikají a zanikají nikoli dle vzoru organického, nepodléhají nutně zákonům rozvoje a zániku. Dále nedostává se jim obnovy ve změně generací: nemohou se rozmnožovati. Prokázati, že nové státy vznikají pochodem rozplozovacím jakéhokoli způsobu, není možno ani těm, kteří se chápou nejbližnějších analogií. Přívrženci učení organického rádi označují zřízení a novoty státní, jež zavrhnou, jako neorganické, a tento terminus sám o sobě obsahuje již popření celého učení organického. Neboť v životě organismu nemůže býti nic neorganického. Nemoc, zmrzačení, malá výkonnost atd. jsou vesměs jevy organické. Že by jen typicky dokonalý organismus měl právo existenční, že by vůbec pro organismus v platnosti bylo nějaké určení, jaký býti má, jest tvrzení libovolné, nevědecké.

Organické učení bývá však těsně sloučeno se stanovením nějakého normálního organismu, čímž stává se teorií politickou. Rýsuje si ideální typ státu za tím účelem, aby posuzovalo daný stav státu. Rýsujíc pak

tento typus, zhusta počíná si svrchovaně libovolně. Ježto nelze podati přesné definice organismu, dostavuje se při podrobných vývodech slovo to všude tam, kde nedostává se pojmů. Proto pozorovati lze i takový pováživý zjev v literatuře organologické: učení organické místo aby krok za krokem se ubíralo postupem vědeckým, přetruhuje často zpupně diskusi nějakým mocným výrokem, místo aby vysvětlilo, spokojí se často pouhým obrazem. Proto nevykazuje se žádné učení tak divokými výstřelky neobjektivnější fantasie jako toto. Mimo to nedostává se organologům jasného názoru o podstatě bádání methodického, které stotožňují s užíváním analogií a obrazných výrazů. V době nejnovější vydlužují si methodu přírodovědeckou, přehlížejíce veledůležitý rozdíl mezi dějstvem přírodním a společenským a podléhajíce omylu již dříve káranému, že totiž zaměňují výrazy »přírodovědecký« a »empirický« neb »exaktní«.¹

¹ Jako organické učení samo udržuje se také jeho způsob bádání nepravým monismem. Neboť bádání přírodní užívající pokusu, smyslného pozorování, míry, váhy a nástroje jest i předmětem svým i prostředky poznávacími jednou pro vždy odloučeno od věd sociálních, a vše, zač domněle přírodovědecké methodě ve vědách sociálních děkujeme, jsou vratké hypotese, které dnes vznikají a zítra hynou. Ani jedna zjištěná věta nebyla získána pro sociologii »exaktní« methodou, to odvažují se tvrditi apodikticky. Že pozorování a zjišťování toho, co jest dáno, jest východiskem všech sociálních disciplin vědeckých, to v známost nevedlo teprve nejnovější přírodovědecké poznání, nýbrž tato zásada má původ v pojmání celkového jsoucna jako něčeho, co jest empiricky dáno, kteráž pojmání jest podkladem vši lidské vědy. Odůvodnění empirických method proti spekulativním dokonce není dilem moderní filosofie, Bacon, Locke, Berkeley a Hume, Descartes, Spinoza a Kant vyvodili obecné zásady vědy empirické způsobem pro všechny její discipliny významným.

Ježto pak theorie organická, utíkájící se hlavně k analogiím, nemůže dospět k reálnému poznání, jest lépe zamítnouti ji na dobro, poněvadž nebezpečnoství mylné analogie jest mnohem větší než výhoda analogie správné. Mimo to přehlídí se při theorii této nezbytnost nepřetržitě, promyšlené, účelné činnosti pro stát, bez níž tento nemůže ani okamžik existovati, nebo aspoň nemůže theorie organická činnost tuto vysvětliti s hlediska svých zásad. Co nejrozhodněji však nutno zamítnouti učení, které tvrdí, že existuje vedle sebe více sociálních organismů, které vesměs prý zahrnují též individua jako členy své, tedy stát, církve, živnostenská společenstva; tvrzení toto odporuje i biologické analogii, která může pokládati jednotlivé údy vždy za příslušníky toliko jednoho jediného celku. Také theorie o celkovém organismu, který obsahuje různé organismy dílčí, ač nedopouští se chyby právě zmíněné, nehodí se přece na poměry sociální, poněvadž nelze zjistiti takového nejvyššího organismu sociálního. Tak nedá se nikdy pojímati církve jako pouhý člen státu, tím méně stát jako člen církve. Klademe-li však lidstvo za nejvyšší onen organismus, dospějeme tím šťastně k takovému stanovení druhu, jaké překonává i scholastický realismus.

Také dějiny organického učení dokazují jasně malou jeho cenu vědeckou, ježto pojem organismu vznikl z pojmu mechanismu t. j. účelného zřízení lidského, a ježto orgán původně znamená jen tolik co nástroj. Pojem organismu jest dle původu svého antropomorfistický, ježto nejprve člověk sám myšlen jest jako jedinec opatřený účelným zřízením.¹ Krok za

¹ Srovn. o tom podrobnější vývody mé ve spise: System der subj. öff. Rechte, str. 34. n.

krokem dospívá teprve novější věda k tomu, aby každou živou bytost prohlásila za organismus a aby v záhadném zjevu života našla znak různící organismus od mechanismu. Poznání immanentní teleologie, které skýtá organismus a které jest tak velice důležitým principem heuristickým pro biologii, bylo nám zjednáno prostřednictvím analogie odvozené z našeho cílevědomého jednání, neboť účel jest principem, kterého jsme nabyli výhradně z jevů vlastního vědomí našeho. Avšak chceme-li poznati poměry lidské, přirovnávajice je k útvarům a funkcím, jimž porozuměti můžeme teprve, přeneseme-li představy své na to, co mimo nás existuje, činíme při nejmenším zbytečnou okliku.

Z toho všeho jde na jevo, že vědecké myšlení vymáhá pro stát jinou kategorii nežli organismus, kategorii, která jest samostatná a na všelikých analogiích nezávislá.

2. Stát jako jednota kolektivní neboli svazová.

Že stát tvoří trvalý, jednotný svaz lidí a že tudíž jest druhem pospolitě obce, bylo tvrzeno ode dávna. Výrazy, které tuto představu zprostředkují: *κοινωνία*, *societas*, *respublica*, *coetus* mají vesměs vznik v antickém okruhu myšlenkovém. Než ve starověku bádání obrací se hlavně k účelům svazovým; pokud se neoperuje obrazy organologickými, zůstává otázka po složení svazu zcela v pozadí. Středověké učení společenstevní a novější právo přirozené vycházejí sice při svém sestrojování státu napořád od myšlenky společenského svazu, za to však si buď vůbec neuvědomují nebo aspoň nejasně uvědomují otázku po historicko-sociálním základě

státu ve smyslu právním. Jinak i dle práva přirozeného lidé ve státě jsou »*unio*«, t. j. sdružení množství v jednotu.¹ Myšlenka souhrnné jednoty vyjádřená buď jasněji neb méně jasně jest základem názoru o společenské podstatě státu u většiny novějších učitelů státního práva.² Zevrubně však rozvinul učení toto Gierke. Byť sám nelišil s dostatek theorie svazové od organické, nýbrž spíše sám se prohlašoval za organologa, a byť dále protiva obou těchto způsobů v pojmání státu u něho se nejevila zcela jasně, přece jeho důmyslné vývody o společenstvu obsahují v sobě vypracovanou theorii o předprávním bytí státu. V ní jeví se stát jako svaz sjednocený pevnou organizací a trvalými účely, jako jednota rozlišená od jednotlivců, která však přece trvá jen skrze množství a ve množství jedinců.³

¹ U Althusia, *Politica* V. význačně vystupuje pojem *consociatio publica*, u Grotia pojem *coetus* (*civitas* = *coetus liberorum hominum iuris fruendi et communis utilitatis causa consociatus*). Pojem ten přijali také někteří pozdější učenci (na př. Boehmer na uv. m. 184.). Od doby Hobbesovy počíná se zdůrazňovati sjednocení (*unio*) jednotlivců provedené ve státě, které zvláště ostře vyniká u Rousseaua. Smlouvou společenskou (*contrat social*) vytváří se asociace záležející v sjednocení členů (I. 6). Táž myšlenka objevuje se znovu ve slavném Kantově výměru státu (stát = sjednocení mnoha lidí pod právem zákonným, na uv. m. § 45.). Rovněž myslí si četní publicisté, kteří mluví o společnosti státní, sdružení mnohosti v jednotu ve formě spolčení. K tomu se dospívá proto, že právě právo přirozené zdůrazňuje právní osobnost státu a tudíž při jasném rozlišení právního pojmu státu od jeho společenského základu nutně musí též mysliti základ tento jako jednotu.

² Za druh obce označují stát na př. Albrecht na uv. m. str. 1491; H. A. Zachariae I., str. 41; H. Schulze, *Einleitung* str. 121; G. Meyer, str. 2 n.; Brie na uv. m. str. 3.

³ Srvn. jmenovitě jeho hluboké výklady ve spise: *Die Genossenschaftstheorie u. die deutsche Rechtsprechung*, rovněž

Po Gierkovi rozlišil jasně Bernatzik obec pospolitou a osobu právní a poznal, že obec může býti základem osoby právní.¹ Dále rozlišil Haenel stát jakožto korporativní svaz od státu jakožto osobnosti právní.² Jednota korporativního svazu jest u něho druhu zvláštního. »Záleží pouze v tom, že jisté množství lidských jedinců myšlenkově uvede se ve vztah s účelem celkovým a že tento vztah, který jest o sobě toliko vyslovením jednotné vůle účastníků; nabude reality mocnou vůlí orgánů vůdčích a členů se podrobujících.«

Haenel zkoumaje reální jednotu korporativního svazu, jeho vlastnost jakožto reálního organismu, dospěl dále k poznání, že onen celek i onen organismus *Deutsches Privatrecht* I, 1895 str. 456 n. Veden základním svým názorem organologickým pojímá Gierke společenský substrát státu jako reální osobnost celkovou nebo jako osobu svazovou. Ježto však myslí (srvn. *Privatrecht* str. 471), že právní osobnost osoby svazové jako při jednotlivci vzniká teprve stanovením právním, tudíž že právo takovým svazům může libovolně osobnost udíleti neb odpírati, dospějeme podle něho k mínění, že stát jest osobou dvojitou, reální osobou celkovou a osobou právní. Této nejasnosti mající původ v učení organickém se vyhneme, dáme-li na místo osoby svazové logicky jedině přípustný pojem jednoty svazové. — S Gierkem zásadně se shoduje Regelsberger *Pandekten* I, 1893 str. 289 n., jenž však označuje na str. 303 jasně společenský substrát korporace za osobní spolek. Též Rehm, *Staatslehre*, str. 159 n. jest přívržencem učení o dvoji osobnosti státu.

¹ Srvn. výborné výklady v díle: *Kritische Studien über den Begriff der juristischen Person*, *Arch. f. öff. Recht* V., str. 242 n. Bernatzik dokázal na str. 275 n. výborně, že přípustné prvky theorie organické obsaženy jsou v učení o obci pospolité.

² Na uv. m. I. str. 81 n. Výraz »korporativní« místo kolektivní (souhrnný) pro neprávnický podklad státu ovšem uvádí v omyl.

trvá výhradně v oboru duchovních, ethicky určitých sil, totiž v lidských jedincích, kteří mohou na sebe vždy jen psychologicky působiti a se slučovati. Tento zvláštní způsob spojování se, který nedá se vysvětliti biologicko-fysiologickými analogiemi, jest prý neméně reální nežli způsob biologicko-fysiologický. Haenel, který rozebral noetickou stránku otázky této nejdůkladněji ze všech spisovatelů, k nimž tu třeba míti zřetel, zamítá také pokus založiti reální jednotu na společenském duchu nebo na nějaké podobné abstrakci, protože jest nad naši mohutnost poznávací.¹

Všichni přívrženci této theorie obcové pojímají jakož jinak nelze, stát jako bytost. Každou reální jednotu nutno totiž v myšlení si představiti zpodstatněnu. Takové zpodstatnění napomáhá správnému poznání, máme-li se jen na pozoru, abychom na místo substrátu, jež stanovíme za základ vztahů jednotlivých členů sociální jednoty, nepostavili předmět smyslný. Myslíme si pro jednotu svazovou jednotného nositele, jedince, neprovádíme nijaké fikce, ba ani abstrakce z toho, co jest dáno, nýbrž užíváme — k synthesi jevů — kategorie v myšlení nutné, která má oprávněnost noetickou, pokud nepřipisujeme poznatku jí docílenému transcendentní realitu.² Tyto jednoty, jež mysliti si sluší jako bytosti, náleží rovněž tak k subjektivnímu oboru našemu jako barvy a zvuky. Svému oboru jednání, v němž má stát místo své, můžeme podkladem učiniti toliko

¹ Na uv. m. str. 101, 102. Tím podivnější jest, že upadá Haenel při učení o právní osobnosti státu do starých theoretických fikcí; srovn. str. 106 n.

² O pojmu věcném jako formě synthesy srovn. Sigwart, na uv. m. II. str. 113 n.; o užití pojmu věcného při kolektivech dobré vývody podává Kistiakowski na uv. m. str. 126 n.

subjektivní stavy našeho vědomí, nikoli objektivní realitu věcí, kterou můžeme jen v úzkých mezích poznati. Úkolem vědecké rozvahy jest, aby relativitu tohoto způsobu uvažování¹ uvedla na vědomí, nikoliv aby jej zamítla, neboť tím žádalo by se prostě něco nemožného.

Theorie o kolektivní neb svazové jednotě vysvětluje jednotu státu při mnohosti jeho členů, poměr jeho orgánů k celku a k částem, nepřetržitost existence státní při změně generací. S jejího hlediska lze nesporně pochopiti jak přirozený vznik a přeměnu státu, tak zúmyslný jeho rozvoj i převrat. Není teorií politickou, nýbrž čistě vědeckou, jež jsouc případně upravena, nedopouští se chyb teorií ostatních. Vytyká však jen nadřazený pojem, pod nějž třeba stát podřaditi, neboť jednotami svazovými nejsou jen státy, nýbrž i četné společenské útvary ve státě. V čem záleží zvláštní podstata svazu státového, bude vyloženo v souvislosti jiné než na tomto místě, kde chtěli jsme nejprve nabytí přehledu o různých základních kategoriích, na které býval stát uváděn.

C) Právnická učení o státě. Stát pojmem právním.

Poněvadž právo spolunáleží k podstatě státu, není možno dokonalé poznání státu bez znalosti právní jeho podstaty. Stát, jenž na základě práva jest spořádán, jenž jest strážcem a pěstitelem práva, nutně musí sám zaujímati určité místo v právu, musí existovati nějaký právní pojem státu.²

¹ Případně poznamenává Kistiakowski str. 144.: »Společenská podstata záleží v jednotlivcích a jich společenském životě duševním. Abychom nějakou jinou společenskou podstatu a duši myslili, není příčiny.«

² Zevrubnější odůvodnění výroku tohoto následuje v kapitole XI.

Pro pojmy právní jsou sice substrátem společenské děje objektivní i děje vyvíjející se v nitru lidí, právo musí vždy vycházeti od reálného stavu, poněvadž, ať jakkoli jest uzpůsobeno, vždy má za účel, aby ho užito bylo pro stavy reální. Avšak stavy reální nejsou rovny pojmům právním. Ty jsou spíše abstrakce, kterých nabýváme z daných pravidel právních a jichž účelem jest, aby mnohost pravidel spořádaly pod jednotná hlediska.

Proto, jak již bylo podotčeno, pomocí pojmů právních nikdy nepoznáváme reálního bytí, nýbrž vždy jen pravidla, která se mají lidským jednáním uskutečniti. Pojmům právním neodpovídá žádná realita mimo nás. Mimo nás jsou tělesa materiální, ne však věci ve smyslu právním, není vlastnictví, není majetku. Věci ve smyslu právním vznikají abstrakcí ze vztahů právem upravených, vztahů, jaké mají lidé k věcem zevnějšího světa a k sobě navzájem. Pojem vlastnictví a majetku abstrahuje se z pravidel určujících vztah lidí k věcem. Vlastnictví a majetek nejsou však nikdy věci makavé a viditelné, třebaš lidový pojem si je tak myslí, nýbrž výhradně vztahy takových věcí ku pravidlům, jimž podléhají. Mluvíme-li tudíž o právech jako bytnostech, užíváme jen zkratek za velice složitý jev, jehož sice má každý býti si vědom, aby se uvaroval omylů, jehož však jednotlivě nemusí právník ani sledovati, tak jako nemusí malíř, chce-li provozovati umění své, uváděti barvy na záchvěvy étheru. Avšak tyto právní pojmy nejsou snad fikce, nýbrž spočívají na pevné půdě daného světa, světa norem právních.

Fikce jest pomůcka při sestrojování v úzké meze sevřená, jejíž určením jest právní normy rozšířiti přes

jich původní cíl, zmírniti tvrdosti přísného práva, ulehčiti důkaz ve při. Jen kdybychom to, co myslíme, na rozdíl od světa hmotného označili jako fikci, mohli bychom abstrakci a fikci stavěti na roveň — ale pak byla by celá věda jen souhrnem fikcí.

Právnícké pojímání státu nechce tudíž vystihnouti jeho reální podstatu, nýbrž učiniti stát po právnícku myslitelným, t. j. naléztí pojem, při němž lze všechny právní vlastnosti státu nesporně si mysliti. Poznatek reální existence státu musí býti základem tohoto pojmu, nesmí však býti mu stavěn na roveň. Protivníci »fikci« ve vědě státoprávní pokusili se to, co kladou jako reální bytí státu, zároveň konstruovati jako právníckou podstatu státu. Avšak podrobnější úvaha ukazuje, že v toto realisticko-empirické pojímání státu vždy vkládán byl živel podle jich smyslu právnícky »fingovaný«. To jeví se při teoriích o státu jako stavu, o státu sto-tožněném s národem a vládcem, kteréž theorie nemohly ze zkušenosti vyvoditi jednotu stavu, národa, vládce při střídání se individuí. Každý právnícký pojem však musí především představit si juristická fakta, která má spořádati, jako jednotná, ježto není ničím jiným než formální syntesou těchto fakt. Vlastnictví, právo zástavní, dlužní úpis jsou pojmové jednoty, jichž nabýváme toliko z dané látky fakt právníckých, a z těchto jednot plynou zase deduktivně jako důsledky všechna juristická fakta, která je tvoří. Jest tudíž již předem známkou správného právníckého učení o státě, že dovede vyložiti jednotu státu.

Probírajíce v následujícím jednotlivé právnícké theorie o státě, můžeme samozřejmě učiniti tak toliko s hlediska nynější naší pokročilé vědy publicistické.

Každá epocha má zvláštní své pojmy právní, které neobstojí, přiloží-li se k nim měřítko doby jiné. Třebas pak plně uznáváme, že naše myšlení právnícké podмінěno jest dějinami, můžeme přece pro určitou epochu toliko jeden způsob právního pojímání některého zjevu uznati pravým. Kromě toho sotva se vyplatí vymizelé představy právní netoliko konstatovati, nýbrž též na základě celé soustavy právní, z níž vznikly, podrobiti důkladnému rozboru dogmatickému.

Tři možnosti jsou dány pro právnícké pojetí státu. Stát jest buď právním předmětem nebo právním poměrem nebo právním podmětem.

1. Pojímati stát za předmět není důsledně možno. Neboť každý právní předmět předpokládá nějaký podmět. Tímto podmětem mohou však býti toliko lidé, kteří stát spravují. Učení o státě jako předmětu vzniká tudíž tím, že stát se rozdělí a jeden z jeho podstatných živlů proti němu samému se postaví. Důsledně nelze učení toto již proto provésti, že při něm docíliti se dá uznání poddaných za podměty právní se strany státu jenom pomocí nesprávných úsudků. Je-li národ a tudíž každý člen národa pro stát jen předmětem, nemůže pro něj býti spolu podmětem. Dav otroků nalézající se ve vlastnictví pánově lze takto konstruovati, nikoli však obec pospolitou. Byly doby, kdy se lidé domnívali, že mohou takto stát pojímati; vždyť činila tak patrimoniální státověda až do 19. století. Ale byť vláda státní byla se podobala sebe více vládě nad věcmi, přece nemohla nikdy naprosto zdusiti představu o povaze státu jakožto obce pospolité, ježto všude existoval řád právní spojující vládnoucí i ovládané a tento nedá se ve shodu uvésti s myšlenkou státu předmětného. Stát za předmět

vyhlašuje vládní theorie v pojetí Seydlově,¹ které vyložiti chce zároveň reální i právníckou podstatu státu. Pojetí toto vyvozuje právo z faktické vlády, avšak nevysvětlí, jak může objektivní fakt bezprostředně ze sebe vytvořiti moc duševní, jakou jest právo. Sem náleží také učení, jež ostatně k rozvoji nedospělo, o státě jakožto ústavu (Anstalt),² ježto při ústavu vůle jej zaopatřující nevychází z ústavu samého, nýbrž spíše jest ústav předmětem vůle zvenčí mu vstípené.³

¹ Grundzüge einer allg. Staatslehre str. 4., Bayer, Staatsrecht I., str. 352.

² Rotteck na uv. m. II. str. 56 prohlašuje, že stát jest zároveň ústavem i společností. Rovněž pojímá Stahl II. str. 140 stát jakožto ústav a obec pospolitou; dále H. A. Zachariae, I. str. 43. představuje si stát jako mravní osobnost, stav, poměr právní mezi celkem a jeho částmi a mimo to ještě jako mravní ústav. Co však ústav jest, nepraví žádný z těchto spisovatelů, jakož vůbec před Gierkovými, jasnější pojem zjednávacími, ale přes to nikoli konečnými vývody náležel pojem ústavu mezi nejzamatnější veškerého právnictví. Však ještě doposud zamlčují nám slovní právníci, co si myslí výrazem »ústav«. Tak na př. Dernburg, Pandekten I. 4/1894 § 62. jedná o ústavech a nepokouší se ani dost málo, aby podal jich definici. Ba též u Regelsberggra I. str. 291 n., ač v podstatě ve svých obšírných výkladech se přidržuje Gierka, postrádáme zcela jasný výměr ústavu. — Gierke, Deutsches Privatrecht I. str. 474 n. praví, že kořeny německého státu teritoriálního tkví v pojmu ústavu, dříve (Genossenschaftsrecht II., str. 861) nazývá vrchnostenský stát zemský prostě osobností ústavovou, avšak neprobírá myšlenku tuto podrobně. Jakého druhu jsou práva a povinnosti příslušníků státu ústavového v poměru k příslušníkům státu korporativního a jak vůbec jest si mysliti členství státu ústavového, jsou otázky, o kterých dosud ani nebylo pojednááno. Na základě nynějšího poznání našeho můžeme sice s Gierkem ve státě nebo jeho částech nalézti jednotlivé živly ústavové, avšak nemůžeme celý stát podřaditi kategorii ústavu.

³ Rehm, který přisuzuje svrchovanému státu bez výjimky

2. Pojímání stát jako poměr právní, zdá se na první pohled správným. Zřítme ve státě lidí vládnoucí i ovládané a jich vzájemné poměry vyčerpávají, jak se zdá, to, co seznáváme jako stát. Mnozí protivníci právnických fikcí myslí, že našli v tomto skutečném stavu, jenž jest podkladem běžných představ o státě, právnicky správný pojem státu. Avšak všechna tato učení nedovedou vysvětliti jednotu státu, to, co v něm trvá při střídání osob. Platí tu, co bylo dříve podrobněji vylouženo. Pojímáme-li stát jako poměr vladařský,¹ tu uchylujeme se již od základu empirického, když tvrdíme jednotu a nepřetržitost tohoto poměru. Stát vykazuje ne jeden, nýbrž nesčetné poměry vladařské. Kolik lidí ovládaných, tolik poměrů vladařských. Každým novým vládcem přibývá v poměr ten nový člen. Každá změna způsobu vládního musila by stát zničiti a na jeho místo postaviti nový stát. Táž námitka platí též pro pokusy, všechny právní poměry státu rozložití v individuální

povahu korporativní, rozeznává mimo to mezi státy nesuverenními ještě státy předmětové a ústavové (Staatslehre, str. 161 n.). Než námitky proti právnímu konstruování, které jest základem takového pojmání státu, s hlediska moderních našich pojmů právních jsou namířeny proti každému pokusu vpraviti stát v kategorie, které jako na př. stát objektivní odporují výsledkům pokročilého poznání vědeckého, nebo které jako na př. stát ústavový jsou nejasny a nedomyšleny. Přiloží-li se k nim měřítko Rehmovy definice státu (na uv. m. str. 38), jsou tyto předmětové a ústavové státy něčím jiným než státy; pojmu nadřízeného, který by nesporně zahrnoval jeho tři druhy státu, nedovede stanoviti. Avšak příklady, které uvádí, ukazují, že jeho státy povahy nekorporativní (ochranná území, Elsassy a Lothringy, země protektorátní atd.) nejsou v pravdě ani státy.

¹ Sem náleží nahoře na str. 147. uvedená theorie stavová nebo poměrová po své stránce právní.

vztahy jednotlivých orgánů státních k sobě navzájem a k jednotlivcům.¹ Žádná z teorií těchto nemůže vysvětliti, odkud pochází vůle stát spravující, čím to, že stát není nesouvislým seřazením činů vedle sebe a po sobě, nýbrž že jeví se jako jednající jednota v smyslu právním. S hlediska svého nemohou učení tato zjevu takového buď vůbec vysvětliti nebo musí v odporu se svými úmysly utéci se k fikcím, jež však nikdy nemohou býti posledním důvodem při výkladu právních fakt.

3. Zbývá tudíž jen třetí možnost pro uspokojivé právní vysvětlení státu: pojmání stát jako právní podmínět.²

¹ Srvn. Bierling, Zur Kritik der juristischen Grundbegriffe II., 215; Juristische Principienlehre I. 1894, str. 309 n., II. 1898 str. 345 n. a Haenel, Staatsr. I. 96 n., kteří pojmají stát jako poměr celkový, jež jeden i druhý v různé formě konstruuje. Také Br. Schmidt, na uv. m. str. 94 n. snaží se rozložití veřejné právo v poměry právní mezi jednotlivci. Ztracenou při tom právní jednotu státu hledají přívrženci tohoto učení buď v sociálním základě státu (Haenelův korporativní svaz, Schmidtův organismus vůle) tedy ve směřování sociální a právní podstaty státu, což jest zatemněním, nikoli rozluštěním problému, nebo (jak to činí Bierling, Jur. Principienlehre I. str. 311 pozn.) upouštějí od pronikavého zkoumání pojmu státního, ba prohlašují hledání definice státu za zbytečno. Toto negativní stanovisko Bierlingovo k základní otázce státovědecké dovedu si vyložiti jen jako následek nemožnosti, kterou si snad plně ani neuvědomil, dospěti s jeho hlediska k jasnému výzkumu základních problémů státních.

² Výklad ten v době přítomné převládá. Založen byv právem přirozeným — Grotiem a jmenovitě Hobbesem — byl oproti spekulativním nejasnostem nejprve od Albrechta na uv. m. str. 1491 a později od Gerbera ve 2. vydání jeho Grundsätze des deutschen Staatsrechts na str. 219 n. prohlášen za pevné východisko právního poznávání státu. Jeho drží se všickni, kteří nejsou zaujati starým omylem o persona ficta,

Pojem podmětu právního jest pojem čistě právníký, neznačí tudíž žádné reální vlastnosti, kterou člověk na sobě má, nýbrž jest, jako všechny pojmy právní, ve své podstatě vztah. Člověk jest podmětem právním, to značí, že nalézá se v určitých právně upravených a uznaných vztazích k řádu právnímu. Podmět ve smyslu právním není tudíž ani bytost ani substance, nýbrž propůjčená, vůlí řádu právního zjednaná schopnost. Právní schopnost předpokládá ovšem vždy člověka, poněvadž všechno právo jest vztahem mezi lidmi. Avšak logika nikterak nežadá, aby tato vlastnost byla připisována jen jednotlivci a aby naproti tomu každé zpodstatnění nějakého úhrnu lidí, nějakého kolektiva, náleželo v říši fikce. Spíše tu třeba poznatky právnické připojiti k výsledkům poznání o státě jako jevu reálním.

Je-li stát svazem s jednotou kolektivní, není-li jednota tato fikcí, nýbrž pro vědomí naše nutnou formou synthesy, kterou třeba učiniti základem našich institucí jako všechna fakta vědomí našeho, v případě tom takovéto jednoty kolektivní jsou neméně schopny právní subjektivity nežli lidští jednotlivci.

Tím tedy, že kolektivní jednota učiní se právním podmětem, nepředstírá se nějaká neexistující substance, která by se tím prohlásila za podstatu, od které by vycházel řád právní. Naopak všechny jednoty, které právo povyšuje na podmínky, existují způsobem týmž. Prostému myšlení zdá se samozřejmě lidské individuum jednotou substanciální, v sobě vždy totožnou. Vskutku však jest člověk v průběhu svého života od dětství do

míni, že mohou naléztí jiný substrát pro právníký pojem státu. Srovn. vzhledem k rozvoji učení o osobnosti výborné výklady Bernatzikovy na uv. m. str. 185. n.

kmetství podroben neustálé změně tělesné i duševní. Lidské individuum poskytuje objektivnímu vědeckému pozorování nepřetržitou řadu stavů vnitřních i vnějších. Tyto stavy slučují se syntesou v nitru našem se dějící v jednotu — individua, nemůžeme však tvrditi, že jednota tato existuje stejným způsobem též reálně, t. j. mimo nás. Neboť stanovíme-li nějaké »já« tvořící podklad těchto proměnlivých dějů, nějakého nositele změn a stavů psychických jako bytost reální, vyslovili jsme tím myšlenku metafysickou, jíž nikdy nelze přísně vědecky dokázati. Pro onu realitu nemůžeme se též dovolávati jednoty vědomí, která navzájem spojuje vnitřní zážitky jednotlivců, jsouc ve změně duševního dějstva živlem stálým, ježto jednoty takové naprosto není. Že jednotlivec prožil dětství, ví ze zlomkovitých vzpomínek a úsudků analogických; veliká část jeho zážitků vypadá z jeho paměti a tím i vůbec z jeho vědomí. Moderní psychologie ví tudíž velmi dobře, že, mluvíc o duši, užívá jen k subjektivní synthesi dějů duševních nutné kategorie substanční, nepřikládá tím však dokonce této synthesi objektivní existence. Že jedinec tělesně jako každý organismus prožívá stálou změnu, že jest souhrnem stále měnivých útvarů buňkových, netřeba šíře rozváděti. Pro přírodovědce jest individuum rovněž jednotou soubornou a také pro něho jest tato jednota formou synthesy pro soubor tělesných životních dějů člověkových. Jedinec jest tělesně i duševně teleologická jednota a tím subjektivní jednota, jednota pro vědomí naše, jejíž cenu objektivní nelze poznati, poněvadž nejsme s to, abychom poznávali účely objektivní.

Pojímati stát jako podmět právní lze tudíž s menším právem než pojímati člověka jako podmět

právní. Jen s hlediska tohoto učení dá se jednota státní, jednotnost státní organisace a vůle jí vzbuzené právnicky učiniti srozumitelnou.

Bližší odůvodnění tohoto právního představování státu, rozluštění problému, jenž se týká existence práva státního, bude podáno na místě jiném.

Přehlédneme-li ku konci veškeré theorie státní, shledáváme toto: všechny pokusy vysvětliti stát jsou buď způsobu individualistického nebo kolektivistického. Ona učení, která se pokládají za realistická nebo empirická, nejsou leč důsledky názoru, jenž vidí v individuu veličinu jedinou, reální, existující nezávisle na naší subjektivní synthesi. Než všechny pokusy vysvětliti stát z názorů čistě individualistických selhaly a musí selhati, poněvadž nemohou vystihnouti jednotu státu. Rozbíjejí se definitivně o poznání, že individuum samo jeví se biologicky jednotou kolektivní.

Naproti tomu jednota kolektivistická, která slučuje jednotu celku se samostatností členů, tvoří základ organického učení státního, theorie o jednotě svazové a právního učení o státu jako o právním podmětě. Konečné ceny noetické nedovedeme ovšem při teoriích universalistických udati, poněvadž uvedení světa sociálního na poslední jeho prvky jest neuskutečnitelným požadavkem intelektu našeho a poněvadž přesahuje naši mohutnost poznávací, abychom poznali na intelektu našem nezávislou objektivní podstatu věcí lidských.

Veliký význam pro veškeru státovědu má výsledek, že protivu v zásadních názorech o státu převéstí lze na protivu obojího velikého názoru světového individu-

alisticko-atomistického a kolektivisticko-universalistického.

III. Vývoj pojmu státního.

Ač pomocí kritiky dodělali jsme se již nejdůležitějších důsledků, musíme nyní ještě jednou pozitivně stanoviti se všech stran a od základu podstatu státu.¹

1. Sociální pojem státu.

Abychom seznali sociální pojem státu, musíme nejprve v úvahu vzíti nejposlednější dovoditelné jevy života státního.

Jako poslední objektivní prvky státu shledáváme jistý součet určitých v činnosti se jevících vztahů sociálních mezi lidmi, nebo (abychom se vyslovili ještě přesněji, poněvadž pojem součtu již značí formu subjektivní synthesy) řadu vedle sebe nebo po sobě jsoucích určitých, ve vztazích lidí k lidem se jevících činností. Pojem tento není tudíž v žádném směru substancí, nýbrž výhradně funkcí. Substancí, která jest podkladem této funkce, jsou a zůstanou lidé.

Tato funkce však jest výlučně psychická a vzbujuje-li též účinky fysické, prostředkují se tyto přece vždy psychicky. Tím řadí se funkce státní k psychickým jevům hromadným.

Netřeba mnoho uvažovati a uznáme, že stejně tomu jest i se všemi ostatními jevy sociálními. Tak především je tomu s řečí, která neexistuje mimo slovo mluvené nebo psané, které může nabýti existence reální vždy jen v některém lidském nitru. Neboť slovo nečtené nebo jinak na vědomí neuvedené nemá samostatného

¹ Srvn. k následujícímu též Jellinek, System str. 26 n.

bytí. Řeč jest funkce psychická prostředkovaná značkami zvukovými neb písmennými. Také její substancí jsou a zůstanou lidé. Od lidí odloučeného a k samostatnosti zhuštěného bytí řeči není.

Totéž dá se říci o náboženství. Též ono jest pouhou funkcí, nikoli substancí. Také ono značí určitý obsah vědomí individuí lidských a lidské vztahy na něm založené. Buddhismus, židovství, křesťanství jsou lidské představy, vztahy, činnosti. Dějiny náboženství jsou totožny s dějinami náboženských představ a jich účinků. Náboženství neexistuje vedle lidí, nýbrž vězí v nich.

Nejinak se to má s uměním a vědou, s právem a hospodářstvím. Jména podstatná nesmějí nás svéstí, abychom v nich viděli objektivní, reální síly, byť se i zdálo, že se takto jednotlivcům jeví. Jsou to vesměs jevy lidského nitra, které způsobují sice změny ve světě předmětném, prvotně však záleží z řady dějů psychických. Též ony jsou funkcí, nikoli substancí.

Tento názor jest velmi důležitý pro poznání podstaty všech věd sociálních. Jsou to vědy o lidských vztazích a jich zevnějších účincích. Rozdělují se o veškerý obsah lidského vědomí a podrobují jej zpracování ve zvláštních naukách. Jsou to vesměs vědy o určitých funkcích psychických, jež jsou spojeny svým předmětem.

Tímto jedině správným hlediskem, jež pojímá stát jako funkci společnosti, jest dokázána nesprávnost celé řady státovědeckých základních učení. Nejprve toho učení, která pojímá stát jako přirozený útvar stojící vedle člověka nebo nad ním. Ta okolnost totiž, že lze pozorovati, že konkrétní stav státní s nemalé částí nebyl vytvořen dobou přítomnou, nýbrž zděděn z dob minulých, že tedy zřízení politická nejsou veskrze libovolně

vytvořena, zhusta svedla lidi nejasně myslící, aby pokládali stát za moc od lidí odloučenou, z lidské libovůle vyňatou. Avšak veškerá tradice, byť byla sebe mocnější a byť hluboce pronikala všecko dění sociální, nepůsobí jako moc zvenci přicházející, nýbrž vnitřnou obnovou, které dochází v každé generaci. Temné, nevědomě působící síly neutvářejí mystickým způsobem souvislost všech lidských poměrů. Naopak vše, co minulost věděla a dovedla, musí vnitřným prožitím každého nového pokolení, učením a zkušeností znovu býti vytvořeno, a tyto pochody spadají převážně v obor vědomí. Zřídka pomýšlíme na nezvratné faktum, že bytí jedinců neustále není pouze účinkem nevědomky působících sil přírodních, nýbrž též vědomých, rozumných výkonů vůle. Hlad a pud pohlavní jsou moci přirozené, ale ukojení jich záleží na výkonech vůle. Jmenovitě rozplozování a vypěstění nové generace nemůže přisuzováno býti toliko působení slepých pudů přírodních, jakož dokazují zjevy askese, snahy uměle omezovati rozmnožování, dále usmrcování, týrání neb zanedbávání dítek u mnohých národů žijících ve stavu přírodním, kteréž zjevy jistě byly příčinou, že leckterý kmen vymřel. Avšak nic, co trvale záleží na vůli lidské, nemůže býti označeno jako pouhá síla přírodní, jako výtvar čistě přirozený. Leda bychom docela popřeli všechny rozdíly mezi vnějším mechanickým a vnitřním psychologickým děním a takto postavili se na půdu psychologickou.

Abychom se vyjádřili určitěji: stát záleží v poměrech vůle nějakého většího množství lidí. Lidé, kteří poroučejí, a ti, kteří jsou rozkazů těchto poslušni, činí substrát státu. Ovšem má stát též území. Avšak jdeme-li věci na dno, dospějeme k poznání, že též

území jest živél lpící na člověku. Usedlost jest vlastnost, jest stav lidí ve státě se nalézajících, a všecken právní účinek území, jak později bude podrobně vyloženo, působí skrze nitro lidské. Zcela odloučeno od podmětů lidských není žádné území, nýbrž jsou to pak jen části povrchu zemského.

Jako poslední objektivní součástky státu shledáváme tudíž volní poměry vládnoucích a ovládaných lidí, kteří obojí žijí v časové a pravidelně též (při souvislém území státním) v prostorové souvislosti. Pozorování theoretické zjišťuje stálou změnu individuů vládnoucích i ovládaných, ba vlastně jest tolik poměrů ovládaní, kolik jest individuů. Tyto poměry, jestliže je izolujeme a jen zřetel obrátíme ku vztahu vůle k vůli, jsou zcela totožné, takže dají se podřaditi pod poměr vyšší.

Prvním úkolem vědecké úvahy jest množství jevů uspořádati. Toto pořádaní děje se shrnutím odloučených prvků daného předmětu v jednoty. Každá jednotka musí však míti základem princip jednotící. Třeba tudíž nejprve hledati princip jednotící poměry vůle, jichž souhrn se nám jeví státem.¹

Jsou jednoty prostorové a časové. Co se nám jeví v prostoru a čase ohraničeno proti něčemu jinému, to pojímáme jako jednotu. Takováto zevnější, mechanická jednotka pro stát nevystačuje. Množství lidí ohra-

¹ Touto otázkou po jednotících principech obírali se nejprve stoikové. Srvn. podrobný výklad Göppertův, Über einheitliche, zusammengesetzte u. Gesamt-Sachen, 1871. Str. 10 n. — Nejdůkladnější a nejsystematičtější pojednání o této základní otázce theorie poznávací nalezneme u Sigwarta II. str. 32 n., str. 117 n., 244 n.; srvn. též Jellinek, System, str. 20 n.

ničené územím proti jinému není ještě státem. Dále jsou jednoty příčinné. Vše, co dá se uvésti na společnou příčinu, jeví se jednotou. Takové příčinné jednotící živly naskytují se sice ve státě, ale nestačí, aby prokázaly, že jest naprostou jednotou. Národ jeví se nám stálou jednotou, protože jest založen též na příčinném pochodu, totiž na původu ze soukmenovců; při novém však zakládání států nebo při jich rozšiřování tento příčinný pochod buď vůbec odpadá nebo jeho význam se zmenšuje, což skrovnější měrou děje se i při pravidelném běhu věcí přistěhovalectvím a vystěhovalectvím.

Třetí druh jednot jsou jednoty formální. Trvá-li tvar nezměněn, jeví se nám mnohost i při střídání a změně jejich částí předmětem jedním a týmž. Též takovéto trvalé formální živly vykazuje stát. Zřízení státní mají zpravidla po dlouhá období časová jistý trvalý tvar, jímž vzbuzuje se představa jednoty ve změnách časových. Sněmy, ministerstva, vojsko atd. pojímáme pro jich trvalý nebo jen znenáhla se přeměňující tvar za jednoty i při jejich dějinných proměnách. Tak slaví university, školy, pluky svá několikastaletá jubilea, poněvadž se v nich obřázejí jisté živly formální přes změnu jejich organisace, určení i složení. Ale kategorie formální jednoty o sobě ještě nestačí, aby spořádala rozmanitost poměrů státních.

Konečně jsou jednoty teleologické. Mnohost trvalými účely navzájem spojená jeví se nám nutně jako jednotka a sice jest jednotka tato pro vědomí naše vyznačena tím ostřeji, čím četnější a působivější jsou účely jednotící. Na teleologické jednotě v přírodě zakládá se pro myšlení naše úhrn pochodů biologických,

jež shrnujeme pod jménem organismu. Na teleologické jednotě ve světě společenském zakládá se pro nás pořádek i posudek našeho jednání, duševní i hospodářský styk, individualisování věcí námi vytvořených a pro nás určených tou měrou, že účel může býti pokládán za principium individuationis pro vše, co jest lidské.

Užívající kategorie účelové vytýkáme činy cenné proti lhostejným, spojujeme jistý počet jednotlivých výkonů v jednotu: právní záležitosti a přestupky zhušťují se takto uvažováním teleologickým v jednoty; účelem spojujeme i mnohost prostorově oddělených věcí v jednotu věcnou ve smyslu právním; účelem rozdělujeme plynulou řadu našeho zaměstnání, nepřetržitý sled činů našich v rozmanité jednoty, které s hledisek ryze psychologických znamenají mnohost duševních výkonů.

Těž jednotu státní jest podstatně jednotou teleologickou. Mnohost lidí sjednocuje se pro vědomí naše, jsou-li navzájem spojeni trvalými, vnitřně souvislými účely. Čím intenzivnější jsou tyto účely, tím silněji je tato jednotu vyznačena. Tato jednotu projevuje se však i na zevnějších organisací, t. j. osobami, které jsou povolány, aby jednáním svým obstarávaly tyto jednotící momenty účelové.

Takové organisované, z lidí se skládající účelové jednoty nazývají se lidskými jednotami kolektivními nebo svazovými. Teleologická jednotu státu, určíme-li ji blíže, jest tedy jednotou svazovou. V jednotě svazové nutně jest navzájem spojena jednotu celku a mnohost členů. Jednotu se totiž omezuje výhradně na účely svazové, čímž jedinec nabývá dvojitého postavení: jako člen svazu a jako individualita na svazu nezá-

vislá. Intensita svazu jest různá dle síly a významu účelů, jež svaz ustavují. Jest minimální při svazech soukromých, stupňuje se při svazech veřejných, nejvyššího stupně svého dosahuje při státě, poněvadž stát má ze všech svazů největší množství trvalých účelů a nejvyvinutější a nejrozsáhlejší organisaci. Stát jest jednotu svazová, která zahrnuje všechny ostatní a spolu jest nejpotřebnější. Každému jinému svazu lze se v moderním státě vyhnouti, všechny nucené svazy ve státě mají moc donucovací od státu samého, tak že nátlak státu samojediný je dovede udržeti ve svazu. Státnímu zřízení samému však nemůže se vyhnouti nikdo; vystěhovalec, psanec zůstává podroben moci státní, může změnití stát, ale nemůže uniknouti státnímu zřízení samému, zvláště když státu prostá prostora na povrchu zemském se vždy více zúžuje.

Státní jednotu svazová spočívá na zevnějším podkladě ohraničeného dílu povrchu zemského. Má nějaké území, t. j. prostorově ohraničený, výhradní okrsek vládní. Dá se tedy blíže určití jako svazová jednotu lidí usedlých. K jednotě svazové počítají se sice též za hranicemi státu dlící příslušníci státu, třeba nejsou stejnou měrou podrobeni vlastnímu svému státu jako ti, kteří v jeho území žijí, leč existence příslušníků domácích v cizině není při státě zjevem podstatným.

Státní poměry volní sloučené v jednotu svazovou jsou v podstatě p o m ě r y v l á d n í. Ne že by podstata státu byla vyčerpána vládnutím. Ale existence poměrů vládních jest pro stát tou měrou nutná, že bez nich stát nedá se mysliti. Stát má moc vládní. Vládnouti však znamená schopnost uložiti vůli svou vůli jiných k naprostému provedení, znamená možnost bezpodmínečně platnost

zjednati vůli své proti vůli jiných. Tuto moc bezpodmínečného uplatnění vlastní vůle proti vůli jiných má toliko stát. On jest jediný svaz, jenž vládne mocí jemu vlastní, původní, právně z žádné jiné moci neodvozenou.

Z tohoto důvodu nelze stát podřaditi vyšší kategorii politických obcí pospolitých jako pojem podřízený.¹ Politická obec pospolitá jest buď stát nebo svazy od státu vládní mocí nadané. »Politický« značí »státní«; v pojmu »politický« jest již myšlen pojem »státní«. Všecka vládní moc ve státě může vycházeti jen od státu samého. Obec pospolitá, která v určitém směru má samostatnou, neodvozenou moc vládní, jest ve směru tom sama státem. Nelze sice vyhnouti se tomu, aby se nemluvilo o politických svazcích, obcích a podobných útvarech jako o předběžném pojmu pomocném, pokud totiž jest nerozhodnuto, zdali svaz nějaký má moc původní či odvozenou, ale vyšší ceny poznávací se těmto pomocným pojmům nedostává.²

Plyne tedy odtud poučka: Stát jest svazová jednota usedlých lidí, opatřená původní mocí vládní.³

¹ G. Meyer, str. 2. n. politickou obcí pospolitou rozumí obec s působištem věčně neobmezeným, rozkládajícím se po všech stránkách života lidského. To působišť má však jen stát; nemají ho, jak Meyer sám § 37. a 41. vykládá, ani svazy komunální ani ony druhy spojenectev státních, která on čítá k politickým obcím pospolitým.

² Toto proti námitce G. Meyerově str. 3., pozn. 1.

³ Úvahy následující tuto poučku ještě zevrubněji zdůvodní a proti námitkám obhájí. Zde budiž jen podotčeno, že poznámky Rehmovy (Staatslehre str. 114) proti nutnosti původní moci vládní zakládají se na nesprávném učení o vzniku státu, které bude později podrobně odmítnuto. Stát může historicky utvořen

Synthesou, kterou provádíme, shrnujíce v jedno nesčetné poměry volní, nabývají poměry tyto samy dvojí kvalifikace. Přirozené jevy vůle vyvíjející se v jedincích vztahujeme v myšlení svém spolu na jednotu svazovou samu. S hlediska jednoty přisuzují se svazové jednotě individuální děje, které vyjadřují jednotu onu, vycházejíce od ní. Osoby, které jsou tvůrci vládnoucí vůle, stávají se, pokud vůli tuto tvoří, nástroji vůle, t. j. orgány celku.¹ Je-li synthese lidské mnohosti v účelovou jednotu logicky nutna, jest neméně logicky radno vztahovati vůli orgánu na jednotu svazovou a přisuzovati tuto vůli jednotě.

Tak dostoupili jsme od posledních vnímatelných jevů života státního až k nejvyššímu tvaru synthesy těchto jevů. Zdali synthesa tato má význam převyšující svět vnitřní zkušenosti naší, zdali jí odpovídá něco v objektivní povaze věcí, zdali jednoty, které si tvoříme nutně v myšlení, užívajíce pojmu účelového, v nějaké formě také nezávisle na myšlení našem existují,

býti od někoho jiného, právně má moc svou vždy jen sám ze sebe. Státní moc Bulharska není odvozená moc turecká, nýbrž původní moc bulharská; moc Bulharska není již ani potenciálně obsažena v moci turecké, jak tomu jest při vlastních, ale odvozených právech obce oproti moci státní, která nad ní vládne. Mluva listin diplomatických, které Rehm se dovolává, jest pro rozhodnutí takových fundamentálních otázek zcela bezvýznamná; co si redaktoři úmluv berlínského kongressu prohlášením Bulharska za stát mysli, nemá zájmu pro vědu. Turecko však nemohlo svoji provincii »státoprávně ve stát změnití«, protože také dle tureckého práva státního nemůže stát jeden vytvořiti stát druhý.

¹ Že užívajíce pojmu »orgán« nikterak nezabočujeme na dráhu organické státovědy, o tom poučuje Jellinek, System, str. 35. n.

toho nevíme a nemůžeme zjistiti pomůckami vědeckého bádání. Bodem tím končí pro nás bezpečné vědění a počíná spekulace metafysická. Této meze zde překročovati nemíníme.

2. Právníkový pojem státní.

K pojmu státu zde vyvozenému musí se přimknouti právníkový poznatek pojmu státního. Zdali a pokud může stát sám označen býti za výtvar práva, třeba vyložiti na místě jiném. Možnost právního sebeomezování státu, jímž podřizuje se právu a skrze něž stává se nositelem práv a povinností, dlužno na tomto místě předpokládati.

Po stránce právníkové může stát dle předcházejících úvah kritických pojímán býti toliko jako p o d m ě t p r á v n í a sice jest podmět ten bližší pojmu korporace, pod něž jej třeba zařaditi. Základem korporace jsou vždy lidé, kteří tvoří jednotu svazovou, jichž správní vůle se obstarává členy svazu samého. Pojem korporace jest pojem čistě právníkový, jemuž neodpovídá nic objektivně vnímatelného v říši fakt; pojem ten jest tvarem právníkové synthesy, aby se vyjádřily právní vztahy jednoty svazové, její poměr k řádu právnímu. Přisoudíme-li tudíž státu jako vůbec korporaci právníkou osobnost, neprovedli jsme v žádném směru nějaké hypostase nebo fikce, neboť osobnost není nic jiného než podmět právní a znamená tedy, jak svrchu vyloženo, vztah jednotlivé nebo kolektivní individuality k řádu právnímu. Veliká část omylů v učení o právníkové osobnosti pochází z naivního stotožnění osobnosti s člověkem, ač každého právníka již nejběžnější pohled

v dějiny závislosti může poučiti, že se oba ty pojmy nikterak nekryjí.

Jako pojem právní jest tedy stát původní mocí vládní opatřená korporace usedlého lidu nebo, abychom užili terminu nedávno v užívání vešlého, původní mocí vládní opatřená územní korporace (Gebietskörperschaft).

Řada podrobných úvah musí získaný tu pojem státu hlouběji odůvodniti a doplniti. Otázky po ospravedlnění státu, po podstatě a rozsahu účelů státoých, které pro pojem státu mají význam konstituující, jakož i učení o svrchovanosti vyhrazeno jest kapitolám zvláštním.

HLAVA SEDMÁ.

RŮZNÁ UČENÍ, JIMIŽ SE OSPRAVEDLŇUJE
EXISTENCE STÁTU.*I. Problém.*

Zřízení lidská liší se zásadně od pochodů přírodních tím, že vznik i rozvoj jejich je způsobován stálými pochody volnými. Lidská vůle však nikdy nepůsobí jenom tak, jako síla přírodní, jejíž účinek, není-li rušen silami jinými, jest nepřetržitý. Výkony vůle v trvání svém vždy jsou závisly na úvahách rozumových. Co společnost koná nebo trpí, nikdy pro vědomí jednotlivcovo nepadá jen v obor pojmový toho, co býti musí, nýbrž vždy také v obor toho, co býti má.

Jest tudíž odůvodněno podstatou myšlení našeho, že při každém zařízení sociálním kriticky se tážeme: Proč bylo zavedeno? Otázka tato nikterak netýká se, jak se mnozí mylně domnívali, historického vzniku těchto institucí. Odpovědi na zmíněnou otázku mají podati nám nikoliv vědění historické, nýbrž poučiti nás o zásadách, jimiž se řídí jednání. Ať vznikla jednotlivá zařízení způsobem jakýmkoli, musí býti s to, mají-li potrvati, aby existenci svou rozumně ospravedlnila pro vědomí každé generace.

To platí především o státě. S psychologickou nutností každé pokolení vyslovuje vzhledem k státu otázku:

Proč existuje vůbec stát a jeho moc donucovací? Proč musí snéstí jednotlivec podrobení vůle své vůli jiné, proč a jakou měrou musí obětovati se k vůli veškerenstvu? Odpovědi na otázky tyto mají poučiti jednotlivce, proč musí stát uznati. Předmětem jejich není to, co jest, nýbrž to, co býti má; nejsou povahy theoretické, nýbrž praktické.¹ Tvoří tudíž podklad politického nazírání na stát, ježto zřejmě sledují ten cíl, aby buď podepřely neb změnily dosavadní zřízení státní. Vyznačují však spolu též jednu z oněch stránek, kde státověda má k dovršení svému potřebí, aby byla doplněna bádáním politickým, ježto jinak výsledky její pozbývají bezpečné půdy. O tom zřejmě svědčí mocné zápasy duchovní v době přítomné. Socialismus a anarchismus upírají vůbec oprávněnost státu a tvrdí, že i bez státu společnost lidská jest možna. Důkaz, že stát jest zřízení nutné, které tudíž má býti uznáno, učí samu podstatu jeho hlouběji pochopovati, než by tomu bylo, kdyby se nezamítla možná domněnka, že stát značí v dějinách lidstva pouhou epizodu, pouhou chorobu, kterou musilo při vývoji svém lidstvo nutně projíti.

¹ Okolnost tato v rozsáhlé literatuře o této otázce často jasně nebyla poznána, takže problém ospravedlnění existence státu smísen byl s problémem jeho vzniku historického. Takové smísení na př. zřejmě a vědomě jest u Stahla, III², str. 169. n. Ještě Mohl, Encyklopaedie, str. 90. n. a Bluntschli, Das Recht des modernen Staates I., str. 298. n. slučují historické a filosofické theorie o vzniku státu jako souřadné členy v jednotu a nerůzní dosti přesně obě kategorie. Plný význam otázky této se zřetelem na nauku o smlouvě státní vystihl první J. G. Fichte, Beiträge zur Berichtigung der Urtheile über die französische Revolution. Sebrané spisy I., str. 80. n. Správné stanovisko zaujali později též Eötvös, Der Einfluss der herrschenden Ideen des 19. Jahrhunderts auf den Staat II., 1854, 58. n. a H. Schulze, Einleitung 139.

Odpovídající na otázky tu vytčené, můžeme zaujmouti dvojí stanovisko. Můžeme stát považovati za jev dějinný, který u vývoji svém sice prožívá rozmanité útvary, vždycky však provádí jisté úkony typické, nebo za článek řetězu složeného z prvků transcendentních, jež trvají jako pravé, metafysické bytí světa jevového. Vlivem spekulativní filosofie převládalo druhé toto stanovisko až do druhé polovice uplynulého století.

Když pak tento směr filosofický přestal býti vládnoucím, odvrátila se pozitivní věda od celé té otázky v domnění, že jde tu jen o problém spekulativní.¹ Soustavy státoprávní posledních třicíti let se o ní nezmiňují, poněvadž se jim dějinná existence státu zdá plně ospravedlňovati jeho trvání. Teprve kritika socialistická a učení anarchismu znovu ukázala době přítomné veliký význam tohoto problému.

Až dosud označováno bylo učení sem patřící pod vlivem názorů o právu přirozeném jako učení o právním důvodu státu. Toto označení jest nejasné a nesprávné, poněvadž v jedno směšuje ospravedlnění právnícké i ethické. Čistě právnícké ospravedlnění státu jest nemožno, jak bude později dokázáno. Zde spíše běží o otázku ve vlastním jádru ryze ethickou, třeba-li uznati stát na základě nutnosti, jíž podroben jest jednotlivec i stát i jeho právo, čili nic.

Bez počtu jest ethických teorií a spolu pokusův, jimiž se má ospravedlniti existence státu. Avšak všechna

¹ Zpravidla byla učení, o kterých tu třeba jednati, vztahována na stát ideální, otázka pak o dějinném vzniku na stát skutečný, empirický. Tak zvláště Hegel na uv. m. § 258., dále H. A. Zachariae I, str. 57.; H. Schulze, Einleitung str. 139., Trendelenburg na m. uv. str. 344. n., Lasson na m. uv. str. 293. n. a j.

tato učení lze převést na jisté základní myšlenky a vřaditi v malý počet obecných kategorií.

Jest totiž patero podstatně různých způsobů, jimiž lze dokazovati nutnost státu. Tyto jsou: odůvodnění státu nutností náboženskou, fysickou, právní, mravní, psychologickou. V následujícím budou způsoby ty zevrubněji vylíčeny a posouzeny.

II. Jednotlivé theorie.

1. Nábožensko-theologické odůvodnění státu.

Stát existuje ustanovením nebo řízením božím, proto jest každý povinen dle příkázání božího jej uznávati a jeho zřízením se podrobovati. Toto učení jest nejstarší a nejrozšířenější, nutně platí u národů těch, u nichž státní i náboženská pospolitost splývala více méně v jedno. Proto shledáváme je již ve starých státech orientu, jakož i v Helladě a v Římě. Výrok Demosthenův, který pojat byl v Digesta, že třeba poslouchati zákona, poněvadž jest vynálezem a darem božím,¹ stručně a jadrně vyslovuje lidové přesvědčení antických národův o božské sankci zřízení státního.

Zcela jinak nežli ve světě starém rozvíjí se učení toto v době křesťanské. Křesťanství s počátku chová se ke státu při nejmenším lhostejně.² Avšak poněvadž mu nastává nutnost vyrovnati se s římským státem, učí

¹ L. 2 D. de legibus 1, 3: *ἔτι πᾶς ἔστι νόμος εὐρημα μὲν καὶ δῶρον Θεοῦ.*

² »At enim nobis ab omni gloriae et dignitatis ardore frigentibus nulla est necessitas coetus, nec ulla magis res aliena, quam publica.« Tertullianus, Apologeticus c. XXXVIII.

uznávati autoritu státní a podrobovati se jí, čímž jistě též hledí předejiti podezření, že jest státu nepřátelské. Významný obrat způsoben byl Chrysostomem¹ a zvlášt účinně Augustinem.

Augustinus staví proti sobě *civitas dei* a *civitas terrena*. Tato není sice totožna se státem, jak utvořil se vývojem historickým, avšak zcela patrně vykazuje rysy jeho² a prohlašuje tento pozemský stát za nutný následek hříchu. Tak jeví se stát jako dílo zla, jemuž též jednou, až nadejde konec světa, dostane se mzdy hříchem zasloužené. Ne dílo boží, nýbrž ďáblovo jest tento pozemský stát; tím zdá se učení o božském zřízení vrchnosti obráceno v čirý opak. Avšak rovněž jako hřích existuje též stát dopuštěním božím a jest takto vždy ještě článkem světového plánu božího. Jako vše, co vzniká z hříchu, jest také stát prostředkem k tomu, aby co nejjasněji vynikla milost boží, která slibuje vyvoleným spásu. Její bude vítězství a sláva, až přemožen bude na vždy božím státem stát pozemský a až věčnost pohltí čas konečný. Jen stát, jenž hotov jest sloužiti říši boží, má relativní oprávněnost, byť náležel též on k pomíjejícím zřízením pozemským.³

¹ Také jemu jest stát zlem, jež následkem hříchu se stalo nutným. Srovn. H. v. Eicken, *Geschichte und System der mittelalterlichen Weltanschauung*, 1887, str. 122.

² O mystickém sestrojení obou států v Augustinově spise *De civitate dei* srovn. Reuter, *Augustinische Studien*, 1887, str. 128. n.; Rehm, *Geschichte*, str. 156. Přes to, že Augustinu samému jde hlavně o obranu křesťanství naproti pohanství a že u něho ještě nikterak se nejeví zřejmá protiva státu a církve, bylo přece učení jeho později tak pojímáno, jakoby spočívalo na této protivě, a tím působilo také na politické názory středověké.

³ Srovn. o tom Gierke, *Genossenschaftsrecht* III., 126, 127.

Tyto myšlenky Augustinovy obražejí se v celém učení církevním doby středověké;¹ tytéž myšlenky tvoří doposud podklad katolické státovědy, stejně však si je osvojila i německá reformace a až do dob přítomných byly obhajovány orthodoxními protestanty.²

Prakticky mířilo učení toto na podřízení státu církvi, jež požadováno bylo již krátký čas potom, co říše římská stala se křesťanskou. Z theorie Augustinovy ukul Řehoř VII. nejostřejší zbraně v boji svém proti císaři³ a s ním všickni, kteří v tomto zápase stáli po boku moci duchovní.

Tohoto příkrého stanoviska církve proti státu nebylo však na dlouho lze důsledně udržeti a tak vznikla — v počátcích svých do daleké minulosti sahajíc⁴ — sprostředkovácí theorie. Tato sice i na dále podržuje mínění, že stát vznikl skrze hřích, učí však, že zřízení jest k ochraně proti následkům hříchu: k ochraně slabého proti násilnému jednání silného. Jmenovitě záštitou

¹ Srovn. Eicken, na uv. m. 356 n.

² Srovn. Stahl, *Philosophie des Rechts* III¹, 153 n. Stahl vyslovuje se sice o Augustinovi, že zachází v názorech svých příliš daleko, avšak třebas sám tvrdil, že stát jest zřízením božím, nestaví se nikterak příkře proti základním myšlenkám Augustinovým. To jest zřejmo z jeho výkladů na uv. m. 48 n. a II², 179 n. Řád pozemský zakládá se na hříchu, úkol státu však na službě Bohu — to shoduje se zcela s oním učením starokřesťanským. S méně okolky než Stahl prohlásil se pro theorii Augustinovu Mühlér, *Grundlagen einer Philosophie der Staats- u. Rechtslehre nach evangelischen Principien*, 1873, 126 n.

³ Zvláště v pověstném listě biskupu Heřmanovi v Metách r. 1081. *Mon. Germ. SS. VII.*, p. 357. Místa nejvýznačnější uvedena u Gierke, *Genossenschaftsrecht* III., 524 n. 16.

⁴ Srovn. doklady u A. Teichmanna, *Eine Rede gegen die Bischöfe. Altnorwegische politische Streitschrift aus König Sverres Zeit. Progr. university v Basileji*, 1899, 17 a 22.

církve shladiti může stát skvrnu svého původu.¹ Nejznámějšího výrazu dochází učení toto v proslulé theorii o dvou mečích. Dle mystického výkladu místa v evangeliu sv. Lukáše² bůh k ochraně křesťanstva učinil dva meče: meč duchovní a meč světský. Dle názoru klerikálního dal bůh, jenž se tu jeví nejvyšším lenním pánem světa, oba ty meče papeži, který meč duchovní sám třímá, světský však propůjčuje císaři. »Jedním at bojuje církev, druhým at se bojuje pro církev,« jak praví Bonifác VIII. Naproti tomu jistili přívrženci císařovi, že bůh meč světský bezprostředně světil císaři. Tento literární spor o poměru císaře k bohu činí theoretický doprovod mohutného zápasu mezi státem a církví.

Ale také v dobách nových theologické odůvodnění státu zasahuje stejně účinně v zápas duchů, a jest divadlem neobyčejně zajímavým, pozorujeme-li, jak strany táborů protivných promítajíce požadavky své na vůli boží, hledí takto nabyti pro ně nezvratného důvodu právního. Neboť ne toliko zřízení státu samo o sobě, nýbrž i určité jeho uspořádání spočívá dle jejich tvrzení na bezprostřední sankci boží. Trvalý zisk, který plyne z tohoto jevu, jest poučka, že z učení církevního nelze činiti žádného striktního politického závěru buďsi druhu jakéhokoli, ježto v každé době každá nábožensky smýšlející strana dovozovala zásady sobě příznivé z praemis theologických s jistotou nevývratnou. Tak podepřeli za války selské buřiči požadavky své evangeliem, a Luther proti nim do krajnosti bojoval zase evan-

¹ Eicken na m. uv. str. 364.; Mirbt, Die Publicistik im Zeitalter Gregors VII., 1894, 545 n.

² XXII., 38.

geliem. Protestantští odpůrci monarchie v 16. století stejně jako španělští jezovité této doby prohlašovali energický boj proti králi jejich církvi nepřátelskému za skutek bohem nařízený. Jakub I. vyhlásil božské oprávnění Stuartovců a puritáni stali hlavu synu jeho, odvolávající se na přikázání boží. Jak usamostatnění států severoamerických tak tvoření se států republikánských v Nové Anglii děje se za vlivu smýšlenky, že dle zařízení božského spočívati má nejvyšší moc jak církevní tak politická v obci samé. Ale také panovnícký absolutismus pokládá se za dosazený milostí boží; Bossuet dokazuje z písma svatého, že toto zřízení jest nejlepší státní forma, které si bůh žádá, že králové jsou náměstky božími a jejich trůn v pravdě trůnem božím, a Ludvík XIV. podobně se vyslovuje o postavení svém. V období reakce a restaurace následujícím po revoluci francouzské zmocnili se těchto ideí zastanci legitimacy a členové vrstev společenských, které revolucí byly zatlačeny do pozadí, tvrdíce, že božskou sankcí honositi se může jen ústava historicky zděděná, jaká odpovídala nárokům jich samých. V čem francouzští legitimisté učinili počátek, bylo pak přejato od německých spisovatelů smýšlení katolického a konečně od Fr. J. Stahla uvedeno v systém. U něho jeví se stát jako říše mravně-rozumná, zakládající se na přikázání a řádu božím. Avšak netoliko stát vůbec jest institucí božskou, nýbrž též určitá ústava a určité osoby k vrchnosti náležející; nejsou sice na místě svém bezprostředně bohem dosazení, ale zaujímají je řízením božím.¹ Avšak toliko ústavy, jež vyvinuly se na základech dějinných, spočívají na řádu božím, kdežto zá-

¹ Na uv. m. II.², str. 176 n.

sady revoluční t. j. takové, které chtějí zříditi stát na základě autority lidské, mají ráz protibožský. Prakticky jest cílem ideí Stahlových modernisovati prastarou myšlenku theoretickou v zájmu pruských konservativců.

Vědeckou cenu všelikých pokusů oprávnění vůli boží určitou formu státní zkritisoval s břitkou ironií Rousseau, připouštěje sice, že všechna moc pochází od boha, ale dodává, že též každá nemoc od něho bývá sesílána. Má-li proto býti zakázáno povolati lékaře ku pomoci?¹

Tyto výstřednosti náboženské theorie, jichž třeba dnes již podrobovati vážnější kritice, přispěly v nejnovější době značnou měrou k tomu, aby se rozšířilo smýšlení protináboženské v massách socialismu oddaných. Tvrzení, jež tak často bývá opakováno v literatuře socialistické, že náboženství vyplňuje výhradně ten sociální úkol, aby upevnilo konkrétní systém moci a vykořisťování, toto tvrzení jest přirozenou odezvou moderních snah spřežiti navzájem náboženství s politikou dne. S druhé strany však theologická státověda rázu katolického doposud dává straně klerikální theoretický základ pro její snahy státu nepřátelské, popírajíc dnes jako před staletími samostatnou oprávněnost státu. Takto míjejí se tyto nauky s praktickým cílem ospravedlniti stát. Nesměřují k udržení státu, nýbrž k jeho rozvratu.

Od těchto projevů strannické politiky bojující prostředky transcendentními dobře různiti třeba taková učení politická a theologická, která odvozují od boha jak vznik státu, tak celý jeho rozvoj historický. Tím

¹ »Toute puissance vient de Dieu, je l'avoue; mais toute maladie en vient aussi: est-ce à dire qu'il soit défendu d'appeler le médecin?« Du contr. soc. I., 3.

dochází výrazu dvojí věc: jednak přesvědčení o rozumnosti zřízení státního, jednak myšlenka, že stát jako vše, co jest, má původ z prazdroje všeho bytí. Avšak nezjedná se tím názor vědecky uspokojivý, neboť z jednotnosti posledního důvodu lze takto odvoditi vše, ale zvláštní povaha jednotlivých věcí není tím vysvětlena. A rovněž odkazuje-li se na vůli boží, rozumný ráz státu sice se předpokládá, avšak nedokazuje, jakož učí pohled na theologická učení, jež proniknuta jsou přesvědčením o nebožské povaze státu.

Potřebuje tudíž theologická theorie v tomto vymezení vždy ještě jiného důvodu stát ospravedlňujícího. Zkoumajíce ji zevrubněji, poznáváme, že počátečně pro ni bůh jest *causa remota*, vzdálenou příčinou státu, kdežto jeho *causa proxima*, příčina nejbližší, hledá se v principu jiném.

2. Theorie moci.

Podstata tohoto učení záleží v tom, že si představuje stát jako vládu silného nad slabým a prohlašuje, že tento poměr ovládnutí jest odůvodněn přírodou. Dle ní zakládá se tudíž stát na zákoně přírodním, jehož libovůle lidská nemůže zrušiti. Proto stát od jednotlivce má býti uznáván, t. j. individuum musí se mu podrobiti nahlížeje, že stát jest neodvratnou mocí přírodní zrovna jako teplo sluneční, zemětřesení, příliv a odliv a p. Theorie moci jest materialistická protiva učení theologického. Jako tam oddanost do vůle boží, tak zde požaduje se oddanost v slepě působící síly sociálního vývoje.

Theorie moci ozývá se ode dávna. Nejistřeji a nejsrozumitelněji vyslovili ji mladší sofisté tvrdíce, že

stát jest pouze institucí, jež existuje ku prospěchu mocného, že jest organizací sociálního vykořisťování, že právo má svůj původ v ustanoveních lidských a že určeno jest k tomu, aby pomocí jeho slabí mohli ovládati silné. Ovšem prý silný, přijde-li k poznání toho, tato nepřirozená pouta zpětrhává a tím obnovuje vládu přirozeného zákona.¹ S epigrammatickou stručností jest toto učení o právu silnějšího vyjádřeno slovy, která vkládá Plutarch v ústa Brennovi.²

V novější době se theorie moci objevuje nejprve v souvislosti se zápasem proti teleologickému názoru na svět. Již Hobbes neznal pro právo jednotlivcov ve stavu přirozeném jiného omezení než jeho moc a uznával stát mocí vzniklý za druh státu, jenž jest úplně rovnorodý se státem smlouvou vzniklým, a přisuzuje oběma stejné právo donucovací vůči jejich členům.

Spinoza pak dokonce právo a moc naprosto stotožňuje; avšak tato často nesprávně pochopená poučka značí pouze, že nedostává se nám objektivního měřítko, jímž bychom mohli odměřovati právo i bezprávi nekonečného dění přírodního³ a že nemůže udržeti se právní řád, nemá-li moci. Jest tedy možno jenom relativní pozitivně právní stanovení práva, odlišného od oboru moci jednotlivcovy. V 19. století pak v boji se zastanci učení o smlouvě jako přirozeném základě práva L. v. Haller příkře vyslovil větu, že vláda státu zalo-

¹ Srovn. Plato, Gorgias 482 E n., Rep. I., 338. C nn.

² Vitae XI., Camillus XVII., 3. 4.

³ «Per Jus itaque naturae intelligo ipsas naturae leges, seu regulas, secundum quas omnia fiunt, hoc est, ipsam naturae potentiam; atque adeo totius naturae et consequenter uniuscuiusque individui naturale Jus eo usque se extendit, quo eius potentia.» Tract. polit. II., 4.

žená na nestejnosti lidí jest důsledkem nevyhnutelného zákona přírodního, že přírodní stav, v němž tento zákon vládne, není u konce a nikdy nemůže býti skončen.¹ V dobách nejnovějších stará myšlenka sofistů nabyla nové formy v socialistické nauce společenské, již jest konkrétní státní řád výrazem poměru moci, kterou mají jednotlivé třídy společenské. Lassalle praví, že faktická velikost moci, již vykazuje každá společnost, jest čínorodou silou, jež určuje všechny zákony a všechen právní vliv této společnosti tak, že v podstatě ani jinaké býti nemohou, než skutečně jsou.² A na základě učení K. Marxa prohlašuje Fr. Engels: »Soujem civilisované společnosti jest stát, který ve všech periodách za vzorné uznaných bez výjimky jest státem vládnoucí třídy a ve všech případech zůstává v podstatě strojem, kterým potlačena, vykořisťovaná třída má býti udržena v porobě.«³

Jest význačno pro theorii moci, že zřídka vystupuje s celou příkrostití. Tak zmírňují ji u Spinozy některé prvky z učení o smlouvě, u Hallera některé prvky patrimoniálně soukromoprávní. Novější socialisté konečně tvrdí, že brutální faktum moci státní, která se vytváří v zápase tříd společenských a vystupuje teprve v určitém období dějin hospodářských, cestou evoluční jednou se povznese k tomu, že dá vznik společnosti zbudované na myšlence solidarity veškerenstva. Neboť postupem přirozeného vývoje skončí jednou na světě boj konkurenční a s ním i to, co nyní zoveme státem.

¹ Na uv. m. I., 340.

² Über Verfassungswesen, 6. vyd., 1877, 7.

³ Der Ursprung der Familie, 143.

Potomní společnost, která znova zorganizuje produkci na základě volné a rovné asociace producentů, odkáže celý stroj státní do musea starožitností, aby byl vystaven vedle kolovratu a bronzové sekry.¹ Tak popírají socialisté alespoň pro budoucnost přirozenou nutnost státu na moci založeného.

Theorie moci nalézá zdánlivě silnou oporu ve faktech historických. Vždyť historický průběh tvoření států dál se jen výjimečně bez vítězství přemoci, a válka byla tvůrcem většiny států. Mimo to jest theorii této oporou i ta okolnost, že každý stát představuje v podstatě své organisaci, jejíž cílem jest moc a vláda. Leč ani při theorii moci není účelem daná fakta vysvětliti, nýbrž je ospravedlniti. Toto ospravedlnění týká se však budoucnosti, nikoli minulosti. Arciť ve zřízeních lidských, jakož na jiném místě bylo šíře vyloženo, také to, co fakticky existuje, má význam normativní. Než jiný činitel elementární mocí se vzpírá uznati skutečný stav za normu. Jest to totiž snaha danou skutečnost tak upravit, aby odpovídala určitým cílům. Proto theorie moci přesvědčuje jen ty, kteří fatalisticky přijímají skutečnost jako neodvratnou, nikoli však ty, kteří hotovi jsou odvážiti se pokusu, nemohla-li by se snad změnit. Vždyť poznání všech zákonů přírodních spočívá pouze na zkušenosti, tudíž musí volno býti empirii, aby kdykoli přezkoušela zkušenost, a to tím spíše, že důkladnější zkušenost již o leckterém domnělém zákoně přírodním dokázala, že jest mylný.

Mimo to přívrženci tohoto učení na dobro přehlížejí, že všude moc vládnoucí jest povahy převážně psychologické nikoli fysické, což jest již zřejmo z té

¹ Engels, Ursprung der Familie, str. 140.

okolnosti, že vládne pravidelně skrovná menšina nad většinou. Táž moc, která zajišťuje britské panství v Indii, nestačila by, aby na uzdě udržela malý germánský národ, byl-li by na krátko podroben. Jsou tedy poměry závislosti ve státě i společnosti podmíněny v první řadě duševními a ethickými vlastnostmi vladařův i poddaných.

Praktické důsledky theorie mocenské nevedou k odůvodnění, nýbrž k vyvrácení státu. Není-li stát než brutální, nerozumná moc, proč člověk utlačený mocí tou neměl by odvážiti se pokusu, aby setřásl to jho, odstranil vládce, nebo dokonce všecku naši velebenou civilizaci vyhodil do povětří? Zvláště když činy takové stejně jako vše, co se děje, podléhají nutnosti »plynoucí ze zákonů přírodních«. Ježto tu neváže mravní páska vladaře a poddané, není při takovém zřízení státním pohnutek ethických, které by zabránily vznik a provedení nauk podvratných. Takovéto anarchistické důsledky, zvláště v nejnovější době, odvozeny byly z theorie mocenské a sice z věty postavené v čelo dedukcí, že stát založen jest na násilí a útisku a tudíž postrádá všeliké vyšší, mravní hodnoty. A jako jednak negace státu tak na druhé straně vyplývá z theorie moci oprávněnost pokusu všechn nynější řád ze základů zvrátiti. Neboť zákony přírodní platí zhusta jen v určitých mezích, za určitých podmínek. Aby praxe tyto meze zkoumala, jest právě požadavkem mechanicko-empirického pojmání přírody a dějin. Proto jsou nejradikálnější plány socialistické ne-li logickým, aspoň psychologickým důsledkem theorie mocenské. Přirozenost lidská již s sebou přináší, abychom se slepě nepodrobovali pravým či domnělým mocem přírodním,

nýbrž abychom napřed zkusili, zdali jich nelze přemoci lidskou energií. Záležit konečně všeska kultura v přemáhání a oduševňování přírody.

V pravdě se tudíž theorie mocenská míjí svým cílem. Neospravedlňuje stát, nýbrž ničí jej, urovnává cesty trvalé revoluci. Toto poznání odhaluje nám vznešenou ironii, která tak často pronikla dějinami etických a politických teorií. »Obnova státověd«, již německá reakce druhdy tak velice se obdivovala, nebyla sice s to, aby znovu zřídila středověký stát, ale základní její myšlenka stala se vůdčí hvězdou opětovných snah revolučních.

Ale také pro ty, kteří uznávají oprávněnost státu, jak jest, znamená theorie mocenská výzvu, aby zahájili trvalý boj proti dosavadnímu řádu. Není-li stát v podstatě než faktická nadvláda, vyplývá z toho psychologicky snaha ovládaných všemi prostředky se dostat k nadvládě.¹ Neboť theorie moci nemůže k omezení této snahy dokázati, že by ti, kteří právě mají moc vládní v rukou, mohli se vykáhati lepším právem k ní. Proto sofisté z praemis svých činí nezvratný závěr, že ten, kdo je s dostatek poučen o povaze státu, má všemi prostředky domáhati se vlády, a slova Kallikleova² znamenají jistě vrchol moudrosti. A také rady, které udílí Macchiavelli těm, kteří mají žezlo vládní, aby se mohli udržeti v moci své, musí od přívrženců theorie

¹ To vytkl již Rousseau stkvělým způsobem: »Sitôt que c'est la force qui fait le droit, l'effet change avec la cause: toute force qui surmonte la première succède à son droit. Sitôt qu'on peut désobéir impunément, on le peut légitimement; et puisque le plus fort a toujours raison, il ne s'agit que de faire en sorte qu'on soit le plus fort.« Contr. soc. I., 3.

² Plato, Gorg. I. c.

mocenské uznány býti za nezvratnou pravdu politickou. Na nejvýš mohlo by při nich býti sporno, jsou-li chytré, nikoli však, jsou-li přípustné.

3. Právní theorie.

Výrazem »právní theorie« míním onu skupinu učení, které činí základem státu některé ustanovení řádu právního, vidouce ve státě výtvar právní. Všecka učení ta buď výslovně neb mlčky vycházejí z názoru, že existuje řád právní, který byl před státem a jest mu nadřizen, a z něho že stát sám sluší odvoditi. Učení tato vykazují v dějinách trojí tvar. Stát prohlašuje se buď za zřízení vzniklé na základě práva rodinného, nebo na základě práva věcného, nebo na základě práva smluvního. Budeme se zde tudíž obíratí teorií patriarchální, patrimoniální a smluvní.

a) Odůvodnění státu na základě práva rodinného. Theorie patriarchální. Dějinnými tradicemi mnoha národů jest odůvodněno mínění, že stát historicky vznikl z rodiny, že jeví se jako rozšířená rodina. Tak představovali si Řekové postup, jakým se vytvořil stát, v podstatě jako nenáhlé rozšiřování a slučování většího počtu takto rozšířených rodin v jednu obec. Rovněž Řím zachovával ve svém zřízení hluboko vtisklé stopy původní rodinné federace. Zvláště však stát israelský, jak se jeví na základě biblických spisů, zdá se, že vzrostl z potomků jedné rodiny. Proto bylo na snadě pro lidi, jichž myšlení bylo zabarveno theologicky, v době, kdy nebylo vědeckých bádání o počátcích civilisace, stát vůbec založiti na rodině a žádati, aby úcta, již dle božského i lidského práva vzdávati sluší rodičům, přenesena byla na správce státu

jako na otce rozšířené rodiny. V době zápasů Karla I. s anglickým parlamentem bylo učení toto obšírně odůvodněno sirem Robertem Filmerem,¹ jenž tvrdil, že Adam byl králem pokolení lidského, mocnáři jsou prý nástupci Adamovi a proto jim náleží právo vykonávat nad svými poddanými otcovskou moc, již každý se má podrobiti. Za Karla II. byl spis tento vytištěn a od přívrženců dynastie prohlášen za jakés evangelium, což bylo úplně dostatečnou příčinou, aby A. Sidney² a Locke energicky protestovali proti tomuto nesmyslnému učení, kterému však tehdejší duch času dodával veliké váhy. Že dalo podnět úvahám Sidneyovým a Lockeovým o státě, jest jediná jeho zásluha. Vyvracet je stalo se dnes zbytečno, i kdybychom již chtěli tento způsob argumentace pokládati za vážný. Neboť bylo již s dostatek poznáno, že jest moc otcovská produktem dlouhého dějinného vývoje. V podstatě jest učení toto odnoží theorie náboženské a sice odnoží velmi nedostatečně vyvinutou. Neboť nehledí ospravedlniti stát vůbec, nýbrž určitý útvar státní, absolutní mon-

¹ Patriarcha or the Natural Power of the Kings. Spis tento, jenž již stal se řídkým, znova byl otisknut ve vydání Lockeově *Two treatises on Civil Government*, v Morleyově *Universal-Library*, 2. ed. London 1887. — Touž myšlenku jako Filmer, jejíž stopy ostatně sledovati lze do doby hodně starší, vyslovil i Hollander Graswinkel, *De iure maiestatis*, 1642, polemizuje proti názorům jezovitů Bellarmína a Suareza. Suarez ve spise *Tractatus de legibus de Deo legislatore*, 1619, l. III. 1, tvrdí, že člověk se rodí, nejsa podřízen žádné autoritě. Srovn. též Jellinek, *Adam in der Staatslehre*, 1893, 11 n.

² Alg. Sidney, *Discourses concerning Government*, 1698 (15 let po smrti spisovatelově). O jeho učení pojednává nejnověji Liepmann, *Die Rechtsphilosophie des J. J. Rousseau*, 1898, 50 n.

archii; o jiných útvarech státních neví nic. Prohlašují všechny poddané za věčně nedospělé, došlo také pochvaly jen u duševně nedospělých lidí.

Zcela jiným způsobem než Graswinkel a Filmer vysvětloval Hobbes stát patriarchální jakožto historicky možný útvar státu přirozeně nebo násilím vzniklého a přisuzoval jeho moci státní totéž absolutní postavení, které má moc ta ve státě na smlouvě založeném.¹ Hobbes nevyvozuje však patriarchální vládu z práva rodičů, nýbrž ze souhlasu mezi otcem a dítětem.² Splývá tudíž učení toto s teorií o smlouvě jakožto základě státu.³

b) *Theorie patrimonialní.* Názor, že časově neb aspoň logicky předchází řád majetkový před řádem státním, nebyl starověku neznám. Naznačen jest v 2. knize *Platonova Státu*, kde vyvozuje se vznik státu ze spojení různých hospodářských zaměstnání a ze sdružení jednotlivých oborů lidské práce, jež bylo nutností samoděk přivedeno. Zcela jasného výrazu dochází názor tento u Cicerona, který pohnutku k tvoření států shledává v ochraně majetku.⁴ V novější literatuře, jednajíc o právu přirozeném, až k socialistickým teoriím doby přítomné prohlašován nejednou řád majetkový za vlastní pohnutku a právní důvod řádu státního. Avšak přímé odvození státu ze zásad řádu hospodářského domněle platného před zřízením státu nebylo nikde

¹ *De cive* IX., 10, *Leviathan* XX.

² *Leviathan* l. c.; Hobbes, *English Works*, ed. by Molesworth, III., 1839, 186.

³ Stopy učení patriarchálního u Hallera, na uved. místě I., 515.

⁴ *Hanc enim ob causam maxime, ut sua tenerent, respublicae civitatesque constitutae sunt. De off.* II., 21, 73.

provedeno způsobem systematickým. Názor germánský, jenž podporován byl zřízením feudálním, že král jest nejvyšším majetníkem veškeré půdy, vysvětluje s dostatek, proč ve středověku mohlo se mysliti, že vznik jednotlivého státu zakládá se na majetku pozemkovém. K tomu přistupuje v Německu veliký význam vlastnictví pozemkového pro dosažení a vykonávání práv vladařských, tak že vládní moc snadno se může jeviti příslušenstvím panství pozemkového.

Až do konce staré říše německé nalézalo takové učení dosti zastanců mezi publicisty,¹ avšak nedovedlo ani základu říšské moci vysvětliti, ježto na majetku teritoriálním *de iure* závisela sice moc zeměpánova, nikoli však moc císařova. Jinak však pokládá se stát patrimonální jen za jeden z útvarů, v nichž vůbec stát se může vyskytovat (tak zvláště u Grotia²).

Teprve L. Haller tak si upravil theorii mocenskou, kterou obhajoval velmi energicky, že jeví se zároveň nejrozhodnějším zastancem myšlenky patrimonální. Moc, která jest posledním důvodem státu, jeví se jako moc založená na majetku, a v té moci obsažen jest tedy bližší důvod pro uznání státu. Dle Hallera jsou tvůrci

¹ Ještě Biener, *De natura et indole dominii in territoriis Germaniae*, 1780, p. 40 n., prohlašuje, že *superioritas territorialis* jest část majetku. Vládcové nazývají se *domini terrae, ad dominium et superioritatem nati, domini hereditarii et naturales*, p. 46. O patrimonální státovědě v posledních desetiletích staré říše německé srovnej důkladné pojednání u Preussa na uved. m. 327 n.

² Grotius rozeznával I, 3, 11; II, 6, 3; 7, 12 mezi státy patrimonálními a usufruktuárními, kteréžto kategorie přijaty byly od mnohých pozdějších učenců, tak od Pufendorfa a Wolffa.

států majetní, mocní a tím i nezávislí lidé (knížata nebo korporace), a jakmile kdo nabyl s dostatek rozsáhlých, docela volných pozemkův a statkův i moci, která s majetkem tím jest sloučena, vstupuje tím bezprostředně do třídy knížat. Knížata republikánské obce panují z vlastního práva, t. j. svou nezávislostí a svým majetkem.¹ K tomu poji se úprava veškerých poměrů státních po způsobu zcela soukromoprávním. Haller však nepraví, jakého původu jest řád právní, jehož výsledkem jest tento »vládní svazek služební« a hlavně ono zvláštní právo majetníkové. Ježto právo to není založeno v zřízení státním, mohlo vzniknouti jen před vznikem státu; tím ocítá se Haller, urputný protivník práva přirozeného, docela na půdě učení, proti němuž jinak tak horlivě bojuje. V tom jest však též obsažen nejostřejší posudek celé theorie patrimonální. Učení to závisí zcela na tom, uznáme-li, že řád majetkový platil již před vznikem státu čili nic. Ukazuje ta theorie zřejmě, k jak libovolným tvrzením dospěti lze se stanoviska takového domnělého zřízení právního, ježto bez podstatnějšího odůvodnění teritoriální prvek státu vydává se za věc hlavní, lidé pak za něco vedlejšího. A ježto právo ono před vznikem státu existující nikde nedá se prokázati ve formě, jež by nedopustila pochyb, může snadno smělym prohlášením podle politické náklonnosti býti upraveno, a prázdný prostor, který věda na místě tomto shledává, může býti oživen výtvory zcela zvrácených politických fantasií.

Ve věku, kdy bádání historické i srovnávací věda právní tak pokročila, netřeba theorii patrimonální jakožto učení, jímž se má ospravedlniti vznik státu, ob-

¹ Na uv. m. I, 473 n., 512.

širně vyvracet. Nicméně lze vliv její dosud zřetelně znamenati v mnohých pojmech a učeních státu se týkajících.

c) Theorie smluvní. Mezi teoriemi právními daleko nejdůležitější jest učení, dle něhož smlouva jest právním důvodem pro vznik státu. Důležito jest učení to nejen pro význam mužů, kteří je zastupují, nýbrž i pro mocný vliv, jaký mělo na útvar moderního státu.

Také počátky theorie smluvní sahají do dávné minulosti. Již v starověku objevuje se mínění, že na smlouvě založené spojení lidí dosud nesloučených tvoří počátek státu. Protagoras vidí počátek státu v *ἀσπολιτισμῶν*,¹ shromažďování se lidí, a u Platóna sofisté jednájí o myšlence, že se lidé dobrovolnou shodou usnesli zajistiti se proti bezprávnému jednání.² K takovému názoru nutně musili dospěti na konec všickni, kdož pokládali spravedlnost za výplod ustanovení lidských, ježto jim *νόμος* mohl se jeviti jen jako výsledek dohody soukmenovců. Zvláště Epikurovci činí z názoru toho nutné důsledky.³ V souhlase se svým mechanicko-atomistickým základním učením tvrdí, že stát vznikl smlouvou atomů společenských, t. j. individuí původně nespojených, aby se zabezpečili proti vzájemným křivdám. Než na politické myšlení v středověku a na počátku nové doby nepůsobily tolik názory řecké, jako židovské a římské.⁴ Smlouva, kterou učinil

¹ Srovn. o tom Rehm, na uv. m. 13 n.

² Protagoras 322; Rep. II., 359 A.

³ Srovn. Hildenbrand na uv. m. 515 n. Jest velmi pravdě podobno, že čerpal Epikur také tyto myšlenky z Demokrita, jak za to má Gomperz na uv. m. I., 416 n.

⁴ Tak na př. ve příčině názoru druhdy politicky velmi důležitého o zavraždění tyra. Srovn. Lossen, Die Lehre vom Tyrannenmord in der christlichen Zeit, 1894.

bůh se svým lidem¹ má pro vznik státu význam vzoru, jímž se sluší řídit, rovněž jako smlouva Davida s kmeny israelskými v Hebroně, která předcházela jeho pomazání,² neb jako to, co se dělo při ustanovení Saula králem,³ důležito bylo pro vznik vládní moci ve státě. Ještě ve st. 16. a 17. vyvozují se z těchto základů důsledky nejdalekosáhlější a nejpronikavější.⁴ Za náboženských a politických zápasů této doby byla bible a především Starý zákon mocí politickou, s kterou se jiná nemohla měřiti. V středověku pak právo římské mělo na názor, že smlouva jest základem státu, stejně veliký vliv, jako právo biblické. Z místa Úlpianova jednajícího o *lex regia*, kterou národ císaři odevzdává moc, stává se na počátku rozvoje vědy právnické opora učení o vzniku moci světské na základě smlouvy.⁵ Četné

¹ Tak na př. smlouva, kterou učiní Josia a lid s Jehovah 2. Reg. XXIII., 1—3, nebo smlouva, v kterou vejde Jojada s králem a lidem 2. Chron. XXIII., 16, že mají býti lidem Hospodinovým, byly důležitý pro názory právní.

² 2. Sam. V., 3; srovn. Gierke, Genossenschaftsr. III. 570.

³ 1. Sam. IX.—XI.

⁴ Zajímavý pro smíšení právnictví s bohoslovím jsou na př. výklady Junia Bruta (dle bádání novějších není to pseudonym Huberta Langueta, nýbrž Du Plessis-Mornaye, srovn. G. Weil, Les théoris sur le pouvoir royal en France pendant les guerres de religions, Paris 1891, r. 109) *Vindiciae contra tyrannos* 1580, o společné smlouvě, v kterou vešli jednak bůh, jednak král i národ. Zajímavé jest též odvození práva králova z vůle lidu přes to, že král jest bohem dosazen, tím, že liší se *electio a constitutio regis*. Srovn. o tom Treumann, Die Monarchomachen (Jellinek-Meyer, Staats- u. völkerrechtliche Abhandlungen I. 1.) str. 56 n., 62 n.

⁵ Inst. I., 2, § 6, pr. D. de const. princ. 1, 4. Srovn. Gierke, Gen.-Recht III., 570 n. Bezold, Die Lehre von der Volkssouveränität während des Mittelalters, Historische Zeitschrift 36, 323,

Jellinek-Foustka, Všeobecná státověda.

druhy společenstevních útvarů u Germánů, jichž zřízení spravuje se usnesením většiny, a jež správní orgány své svobodně si ustanovují, dále názory soukromoprávní, jimiž proniknuto jest politické myšlení doby feudalismu, pak časté vyskytování se vládců volených, především volba duchovní i světské hlavy křesťanstva, konečně poměr stavů ke knížeti, o němž se myslilo, že se zakládá na smlouvách, a jenž má ráz stálého smlouvání — všechny tyto věci jsou v myšlení mnoha věků pevnými oporami theorie smluvní.

Avšak hned, jakmile se naskytla theorie smluvní, jeví se snaha pomocí její dospěti určitých politických cílů. Po prvé setkáváme se s učením o vzniku vlády na základě smlouvy v době Řehoře VII. I přívrženci Řehořovi dovolávají se ho, aby dokázali nebožský ráz císařské moci, i protivníci Řehořovi se ho přidržují, aby z něho odvodili neodvislost císařovu od moci papežské.¹ V zápasech stavů proti knížatům stále klade se důraz na smluvní ráz v poměru obojích. A tento názor přichází k platnosti v Anglii ještě ve století 17. a ještě i v době pozdější ve starostavovských státech na pevnině. Neboť středověká theorie smluvní nepokládá za svůj účel podati příčinu vzniku státního vůbec, nýbrž jen příčinu některé konkrétní moci státní.

Byla by totiž veliká chyba, kdybychom ve středověku chtěli nalézt nějaké učení, které by ve smlouvě shledávalo poslední právní důvod pro vznik státu. Dvě závažné okolnosti jsou ve středověku překážkou zásadnímu, pronikavému rozvoji theorie smluvní. Jest to zjišťuje účinek těchto míst již ve st. 11. u Manegolda z Lautenbachu. Naproti tomu vyslovuje se Rehm, na uv. m. 166.

¹ Bezold na m. uv. 322 n., Mirbt, na m. uv. 226 n.

jednak názor církevní, který shledává, že důvodem pro vznik státu jest projev nadlidské vůle podmíněný hříchem dědičným, a proto nemůže uznati lidskou vůli za jediný základ státu; jednak to jest uznaná autorita Aristotelova, jehož mínění o vzniku státu literatura scholastická přijala zcela za vlastní. Ne toliko To máš Akvinský, nýbrž i sám smělý Marsilius Padovský¹ zaujímá úplně stanovisko theologicko-aristotelské. Středověká theorie smluvní není učení o původním utvoření státu, nýbrž o dosazení vladaře ve státě. Nikoli populus, nýbrž rex vzniká smlouvou. Středověké učení jest tudíž převážně učení o smlouvě poddanské, která dává vznik ústavě státu, nikoli však státu samému. A jeví-li se kde stopy smlouvy společenské,² z níž se má vyvoditi nikoliv vládní moc v určitém státě, nýbrž zřízení státu samého, nedospělo se přece nikde k jasnému vypsání této smlouvy. Ani tam, kde se označuje bůh za příčinu vzdálenou a přirozenost za bližší příčinu státu a kde nad to ještě pokládá se smlouva za nutnou k založení jeho, nebyla učiněna úchylka od základu učení Aristotelova, který za historická fakta prohlásil i původní osamocení člověka i vědomé utvoření státu.³ Důsledné provedení myšlenky o smlouvě společenské bylo by nutně vedlo k mínění, že svrchovaně neodvislé individuum jest původcem vši organizace a moci, a bylo by proto ihned musilo býti zavrženo jako kacířské, jakmile by bylo jasně vysloveno.

¹ Srov. Defensor pacis I., 3—4, 6.

² Srov. Gierke, Gen.-Recht III, 628 n.

³ Srov. svrchu str. 52. Spisy, jež uvádí Gierke, str. 629, pozn. 303, přes to, že kladou důraz na stát vzniklý vůlí, jsou jen parafrásí učení Aristotelova.

Že byla tato společenská smlouva skutečně myšlenkou kacířskou, ukázaly dějiny její, které v době nejnovější byly zjištěny. Došlat myšlenka tato plného a důsledného provedení teprve skrze reformaci a sice v církvi reformované. V Anglii Richard Hooker, aby odůvodnil církevní své učení, první energicky učinil myšlenku smlouvy společenské základem státu.¹ Později kongregacionisté a independenti přenesli demokratické zásady reformovaného zřízení obecního na stát a dokazovali, že stát jest důsledkem smlouvy původně svrchovaných jednotlivců, kteří odhodlávajíce se dobrovolně k uzavření smlouvy provádějí tím příkázání boží. Na půdě anglické toto učení vyrostlo a také tam i v osadách amerických nejprve prakticky bylo uplatněno.²

¹ The Laws of Ecclesiastical Polity, book I—IV, po prvé 1594, znovu otištěno v Morleyově Universal-Library, 1888, zol. I., 10, p. 91: Two foundations there are which bear up public societies, the one, a natural inclination, whereby all men desire sociable life and fellowship; the other an order expressly on secretly agreed upon touching the manner of their union in living together, p. 93.: To take away all such mutual grievances, injuries and wrongs, there was no way but only by growing unto composition and agreement amongst themselves; by ordaining some kind of government public, and by dielding themselves subject thereunto; that unto whom they granted authority tho rule and gowern, by them the peáce, tranquillity, and happy estate of the rest might be procured. Ho o k e r o v y authority dovolávali se silně později Sidney a Locke proti Filmerovi.

² Srovn. Weingarten, Die Revolutionskirchen Englands, 1868, 13 n.; B o r g e a u d, Premiers programmes de la démocratie moderne. Annales de l'école libre de sciences politiques, V, 1890, 318 n.; J e l l i n e k, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 31 n. — Dějiny moderní theorie o státě smluvním musí vycházeti od tohoto skotsko-anglicko-amerického hnutí. Dosud pojímal se vývoj této vlivné politické theorie většinou tak,

Na pevnině naproti tomu objevuje se smlouva společenská nejprve ve formě nedokonale vyvinuté. G i e r k e přiřkl původ moderní theorie o společenské smlouvě Althusiovi.¹ Než u spisovatele tohoto nemůže se mluvit o jasném rozboru smlouvy této ani o poměru individua k ní; neboť nikoli individua, nýbrž města a kraje vcházejí v tuto smlouvu.² Také u Grotia, který dlouho vůbec byl pokládán za tvůrce theorie smluvní, nelze mluvit o pronikavém systematickém výkladu smlouvy společenské.³ Rovněž u jiných spisovatelů této doby nalézají se toliko narážky, nikoli však podrobné výklady o smlouvě státotvorné. Učení toto jako člen hluboce promyšlené soustavy myšlenkové bylo vybudováno mužem, který vyrostl v ovzduší naplněném my-

jakoby byl jen původu literárního. Avšak zakladatelé theorie smluvné v těch formách, které jsou nejvýznamnější a na literaturu mimoanglickou nejvíce působily, totiž H o b b e s a L o c k e, stanovice základy svého učení, jistě mnohem více podléhali vlivu lidových názorů anglických, proti nimž buď bojují, nebo s nimiž souhlasí, než kterýmkoli starším učeným spisovatelům.

¹ Gierke, J. Althusius, 76.

² Althusius, Politica (ed. IV., Herborn 1625) V., p. 59 n. Mocný účinek myšlenky o smlouvě společenské záležel v tom, že bylo dokazováno, že stát vznikl bezprostředně z vůle individua. U Althusia však vtírá se mezi individuum a stát více členů prostředkujících tak, že zcela se zatemňuje spojení mezi individuální vůlí a existencí státu. Učení Althusiovo o vládní smlouvě XIX., p. 326 n. vyslovuje myšlenky staré jen formou ostatní soustavě přiměřenější a uvádí pro pravidla stanovená četné doklady vkusu doby odpovídající. Že by však byl Althusius působil direktně na epochální učení Angličanů, mám za nedokázáno. Buď jakkoli, již před Althusiem učinil Hooker smlouvu společenskou v Anglii populární.

³ Jen několik krátkých vět Proleg. § 15 věnováno jest theorii smluvní.

šlenkou sociální smlouvy, totiž v Anglii za obou prvních Stuartovců. Theorie o smlouvě společenské zahájí vědecký život svůj Tomášem Hobbesem.

Hobbes postavil se na stanovisko mechanického názoru přírodního, které založeno bylo vznikem moderní vědy přírodní a naukami filosofickými, které provázely vědu přírodní, zvláště učením epikurským. Názor tento zahrnuje teleologii a konstruuje všecek fyzický i morální svět z vlastností přirozených prvků toho, co skutečně jest. Tím vyřčeno jest též odvození všech společenských poměrů z podstaty a vlastností jednotlivcových. Hobbes rozeznává dva druhy států. První jest přirozený, historicky vytvořený, na poměrech moci založený stát. Druhý jest stát uměle zřízený, rozumový (*civitas institutiva*), ježž badatel neodvozuje z dějin, nýbrž z přirozenosti lidské.¹ Tento institutivní stát buduje před našimi zraky z prvků jeho geneticky, nikoli snad historicky.²

¹ Srovn. *De cive* V., 12; *Lev. XVII.*, p. 159. O souvislosti státovědy Hobbesovy s jeho základními názory filosofickými srov. zvláště Robertson, *Hobbes*, Edinburgh and London 1886, a Tönnies, *Anmerkungen über die Philosophie des Hobbes*, *Vierteljahrsschrift für wissenschaftl. Philosophie*, III.—V., 1879 až 1881, zvl. IV. 428 n. a V. 186 n., dále téhož spisovatele: Thomas Hobbes, *Deutsche Rundschau* 1889, VII., 94 n. a *Hobbes' Leben u. Lehre* 1889, 199 n.

² To vyslovil Hobbes úplně jasně v předmluvě k svému spisu *De cive*: »Sicut ex quibus rebus quaeque res constituitur ex iisdem etiam optime cognoscitur. Sicut enim in Horologio automato aliave machina paulo implicatiore, quod sit cuiusque partis rotaeque officium, nisi dissolvatur, partiumque materia, figura, motus seorsum inspicitur, sciri non potest: ita in iure civitatis, civiumque officiis investigandis opus est, non quidem ut dissolvatur civitas, sed tamen ut tamquam dissoluta consi-

Za tím účelem konstruuje, předpokládaje zrušení státu existujícího, způsobem co možná jasným a důsledkům se nelekajícím (opíraje se ovšem též o antické a církevní názory zděděné z doby minulé) stav přirozený, v němž výhradně vládne sobectví jednotlivcovu vedoucí k válce všech proti všem a v němž příkazy plynoucí z práva přirozeného mají pouze platnost mravních požadavků činěných na vůli jednotlivcovu, jichž splnění však není ničím zaručeno. Než převládající pud sobectvosti vzbuzuje bázeň a tato dává v člověku vznik touze po klidu a míru. Ježto pak přirozené vlastnosti lidské nemohou zjednati ustavičné shody mezi lidmi, lze trvalého míru dojíti jen tím, že všickni vejdou ve smlouvu je slučující, jejíž obsahem jest podřízení všech vůli jedné.¹ Touto smlouvou nastoupí za *status naturalis* *status civilis*. Tato základní smlouva jest spolu smlouva společenská i smlouva poddanská² a staví na

deretur, id est, ut, qualis sit natura humana, quibus rebus ad civitatem compaginandam apta vel inepta sit, et quomodo homines inter se componi debeant, qui coalescere volunt, recte intelligatur. V užití této analytické a racionální metody nemá Hobbes předchůdců.

¹ *Leviathan XVII.*, p. 156 n.

² Tuto smlouvu formuluje Hobbes *Lev. XVII.*, p. 158 takto: *I authorize and give up my right of governing myself, to this man or to this assembly of men, on this condition, that thou give up thy right to him and authorize all his actions in like manner.* To však znamená jen, jakoby každý vyslovil závaznou formuli: *as if every man should say to every man*; nikterak tudíž nepomýšlí Hobbes na smlouvu druhy historicky učiněnou. Rehm, *Geschichte*, 242 (podobně již dříve Bischof na uv. m. 137 n.) hledí dokázati, že Hobbes dává vznikati státu nikoli učiněním smlouvy jedné, nýbrž smluv dvou, totiž smlouvy, již učiní individua mezi sebou, a smlouvy, již učiní individua s vládcem,

místo nespokojených jednotlivců personam civilem, stát. Tímto způsobem vykládá Hobbes vznik absolutního státu, který zná jen jeden vládnoucí orgán (buď individuum nebo nějaký sbor, coetus), jako formu státní normální a rozumnou, kterou tudíž naprosto sluší uznati. Učení jeho tvoří příkrou protivu k mínění těch, kteří vladaře samého pokládají za stranu uzavírající smlouvu. Nikoli vladař, nýbrž jen jednotlivci mezi sebou uzavírají smlouvu. Kdo tudíž se vzbouří proti vládci, poruší smlouvu, v kterou s ostatními vešel, které však vladař porušiti nemůže, protože jako vladař ji vůbec neučinil. — Také přirozený stát jen tím stává se oprávněným, že člověk moci poddaný souhlasí s vládou nad sebou; tudíž také tento útvar státní dá se ospravedlniti ideou smluvní.¹

Jakož zřejmo, jest naprosto nesprávně běžné mínění, že důmyslný tento myslitel učení svým o vzniku států

skrže kterou vznesou na něho právo samovládne. Ale dle zvláštních názorů Hobbesových, který nebyl právníky a tím méně romanisticky vyškolen, nevzniká smlouva skrže translatio iuris, byť ji druhdy akceptoval, nýbrž on rozumí slovy contractus a pactum jen oboustranné smlouvy (De cive II., 9, 10). Rozhodny však pro definitivní názor Hobbesův jsou jeho výklady v Leviathanu XVIII., p. 161, které byly vydány 9 let po spise De cive a v nichž zcela energicky protestuje proti všemu poměru smluvnímu mezi vladařem a poddaným. Tu vyvozuje Hobbes ze své soustavy nejdůležitější praktický důsledek, proti němuž do pozadí ustupují různé nejasnosti a odpory, jimž arci ani nejbystřejší myslitel se nevyhne. Již Pufendorf, jenž Hobbesa důkladně znal, učinil svému pojetí Hobbesova učení (De iure naturae et gentium VII., 2, § 9) základem zmíněné místo z Leviathana a tím prohlásil státotvornou smlouvu Hobbesovu za jednotnou.

¹ Lev. XX., p. 185 n.

chtěl narysovat historický vývoj státu.¹ Jeho učení jest spíše zracionalisování postupu při zakládání států, jenž není vázán ani místem ani časem.² Chtěl svým současníkům dokázati, že podrobiti se absolutní moci státní jest požadavek plynoucí z podstaty státu a tudíž oprávněný. Nenapadá ho, aby tvrdil, že přítomnost smlouvami dávno uplynulé minulosti má býti násilně spoutána. Spíše plyne ze základních názorů jeho, že každý člověk tím, že žije ve státě, mlčky vchází ve smlouvu sjednocující. Právě Anglie, v níž v posledních stoletích tolik dynastií se vystřídalo, nemohla pokládati se za »přirozený« stát, proto vytkl si za úkol jakožto přívrženec myšlenky silné moci státní, která dle něho jedině mohla zajistiti nejvyšší míru duševní svobody,³ aby našel pevný, rozumný důvod pro právo panovníkovo jednak oproti teoriím revolučním, jednak proti jalovým naukám o božském právu králův. Že v tom byl hlavní účel učení Hobbesova, vytkl již Pufendorf.⁴

Od doby Hobbesovy zůstává učení o smlouvě společenské trvalým základem přirozenoprávní státovědy. Avšak zhusta bývá hledisko racionální směřováno s hlediskem historickým. Že stát vznikl na základě smlouvy, pokládají mnozí spisovatelé za historické faktum, které má učení racionálnímu poskytnouti nezvratnou oporu

¹ Mínění to v poslední době nalézá se i u Seeleye, p. 55, u Ludvíka Steina, Sociale Frage, 461.

² Srov. Robertson 147; Liepman, na uv. m. 44. správně poznal, že idea smluvní u Hobbesa jest normou, dle níž lze posuzovati účelné zřízení státní. Vytýká-li však Hobbesovi, že zůstal vězeti v polou cestě, jest výtká tak příkrá sotva odůvodněná. Celkové vybudování Hobbesovy soustavy jistě k ní neopravňuje.

³ Srov. Tönnies, Hobbes' Leben, 207 n.

⁴ Na uv. m. VII., 2, § 9.

empirickou. V tomto směru stojí Locke daleko za Hobbesem. Locke má za nepochybné, že historický počátek života politického hledati sluší ve smlouvách státotvorných.¹ Locke opíral se sice učení Filmerovu o Adamovi, než i jemu jest Adam historickým počátkem lidstva. Ježto zavrhuje mínění, že autorita Adamova jest základem státu, může tudíž odvoditi jej historicky jen ze svobodného souhlasu synů Adamových.

Na pevnině upravil učení Hobbesovo o státní smlouvě přiměřeně názorům svým Pufendorf. Jedinou smlouvu Hobbesovu spojující v sobě dvě stránky rozkládá ve více dějů: v smlouvu sjednocující, kterou z jednotlivců stává se národ, v decretum, jímž národ ustanovuje formu státní, a v smlouvu poddanskou, kterou moc vládní vznáší se na panovníka.² Tím stává se stát nezávislým především na existenci dynastie právě vládnoucí. Racionální ráz nauky Hobbesovy Pufendorf podržuje jednak tím, že prohlašuje smlouvy za nevyslovený projev vůle původních zakladatelů státu, jednak že nechává potomky a cizince mlčky podrobovati se státu. Přes to jest Pufendorfovi smluvný vznik státu též dějem historickým.³ Jeho učení s různými modifikacemi bylo hlavním učením práva přirozeného až do konce předešlého století a odtud plyne též směřování stránky historické se stránkou racionální.

Zcela jinou cestou dal se v učení o smlouvě Rousseau.⁴ Ten, kdo skutečně četl jeho Contrat social,

¹ Two treatises II. ch. 8. Též Sidney ch. II. sect. V. uvádí množství příkladů domnělých státotvorných smluv.

² VII, 2, §, 7, 8.

³ I. c. § 8.

⁴ O něm jedná v poslední době v rozvláčných apologetických výkladech Haymann, J. J. Rousseaus Socialphilosophie, 1898.

nemůže pochybovati, že v tomto světoborném díle nechtěl stávající stát vysvětliti, nýbrž že chtěl ukázati a ospravedlniti stát, jaký povaze lidské jest přiměřený.¹ Vycházejí od myšlenky, že člověk, ač narozem jest jako bytost svobodná, všude jest pouty sevřen, nechce nikterak zodpověděti historickou otázku, jakým způsobem se vytvořil stav přítomný, nýbrž chce rozřešiti problém, čím bylo by lze jej ospravedlniti jako zákonný.² Podrobiv dosavadní theorie o založení státu kritice a zavrhnuv je, dospívá od myšlenky, že svoboda jest od bytosti lidské neodlučitelá a že tudíž jí vzdáti se nelze (myšlenku tu již před ním důrazně obhajoval Locke), k požadavku, že nutno stát založiti na smlouvě společenské, kterou účastníci smlouvy podrobují se vedení a vůli těch, jež všickni dohromady si ustanoví. Ježto ve vůli všech obsažena jest i vůle jednotlivcova, jest v státě bytí tu leckterý z běžných omylů o učení Rousseauově znovu byl vyvrácen, přece se nezdařil pokus pomocí umělého výkladu, jenž místa si odporující zakrývá, chtít učiniti z Rousseaua tvůrce originální, v sobě uzavřené soustavy myšlenkové.

¹ Podobně jako Rousseau, snad pod vlivem jeho, staví se Blackstone, Commentaries on the Laws of England, I. (ed. Kerr 1857) 38 n. 2. k »original contract of society.« Srov. též Rehm, Staatslehre, str. 267.

² »L'homme est né libre, et partout il est dans les fers. Tel se croit le maître des autres, qui ne laisse pas d'être plus esclave qu'eux. Comment ce changement s'est-il fait? Je l'ignore. Qu'est-ce qui peut le rendre legitime? Je crois pouvoir résoudre cette question.« Contr. soc. I., 1. Správný výklad podal již s důrazem J. G. Fichte, Beiträge, W. W. VI, 80. V době nové opět správně pochopení podal Stammer, Die Theorie des Anarchismus, 1894, str. 14.; Liepmann, str. 95 n. a v jiném s učením Rousseauovým více souhlasném znění Haymann, J. J. Rousseaus Socialphilosophie, 1898, 57. n., srov. též Rehm, Staatslehre, 267.

takto zbudovaném každý podroben jenom sám sobě a svoboda zůstává tudíž i ve státě uchována.¹ Rousseauova státo tvorná smlouva jest tudíž zdánlivě pouhá společenská smlouva. Patříme-li však blíže, shledáme, že rovněž jako smlouva Hobbesova jest spolu i smlouvou poddanskou. Neboť jednotlivec má tu dvojí povahu: jako účastník vůle obecné jest občanem, jako podrobený vůli obecné jest poddaným.² Smlouva poddanská není tudíž nikterak odstraněna smlouvou společenskou (*contrat social*).

Z tohoto rozumově stanoveného stavu vyvodil Rousseau řadu pronikavých důsledků, které dočista odporovaly tehdejšímu řádu. Ježto vůle obecná jest nezastupitelná, nedělitelná, nezcizitelná, musí výraz její, totiž zákon, nutně býti společným usnesením suverenního národa, buďsi forma vládní jakákoli, neboť úkolem této jest pouze zákon prováděti. Rozumným a oprávněným státem jest a zůstane bezprostřední demokracie — myšlenka, jejíž mocný vliv se do dneška zračí v programech stran radikálních.

Opíraje se o Rousseaua a podržuje přece v důle-

¹ Že toto učení Rousseauovo značnou měrou jest analogické myšlenkám Spinozovým, na to upozornil Ad. Menzel, *Wandlungen in der Staatslehre des Spinoza*, 1898, str. 23. n. Myšlenka, že v státě demokratickém každý jest podroben jen vlastní vůli, shoduje se s názory antickými. Tak praví Aristoteles *Pol. VI, 2, 1317 b, 14 n.*: »τῆς μὲν οὖν δημοκρατίας ἕως οὗτος δεύτερος· ἐντεῦθεν δ' ἐλήλυθε τὸ μὴ ἀρχεσθαι, μάλιστα μὲν ὑπὸ μηδενός, εἰ δὲ μὴ κατὰ μέρος· καὶ συμβάλλεται ταύτῃ πρὸς τὴν ἐλευθερίαν τὴν κατὰ τὸ ἴσον.«

² A l'égard des associés ils... s'appellent en particulier cito yens comme participant à l'autorité souveraine, et sujets comme soumis aux lois de l'État. I., 6.

žitých věcech svoji samostatnost, vytkl potom Kant,¹ jehož veliká autorita byla až hluboko do století 19.² silnou oporou theorii smluvní, s velikým důrazem výhradně racionální povahu smlouvy společenské. Činí to slovy následujícími: Úkon, jímž se národ sám ustavuje ve stát, vlastně toliko idea úkonu toho, která jedině připouští mysliti si jeho oprávněnost, jest původní smlouva, dle níž všickni (*omnes et singuli*) v národě vzdávají se vnější svobody, aby ihned zase se jí ujali jako členové obce, t. j. národa ve stát sloučeného (*universi*).³

Kritika učení smluvního potřebuje se zabývatí jenom její stránkou racionální. Theorie smluvní jako učení o původním dějinném základě, na němž vznikl stát, nelze s nynějšího stanoviska vědeckého bráti do opravdy, poněvadž jí chybí všeliký podklad historický. Na jiných místech bude vyloženo, co sluší mysliti o dějepisných příkladech domnělého založení státu na smlouvě. Jako historické učení byla theorie smluvní nutným důsledkem vzdělanosti doby, jejíž známost o původním bytí pokolení lidského vycházela od představy, že původně dle svědectví spolehlivých dokladů existoval stav nestátovosti, jež lidé opustili řídíce se

¹ A před nim Fichte v citovaném již díle z doby mládí, jež vyšlo 1793, téměř 4 léta před Kantovým učením právním.

² Četné odstíny pokantovské theorie smluvní probíratí vedlo by na tomto místě příliš daleko zvláště proto, že neobsahují myšlenek původních. Za to opakují se v nich staré omyly. Tak ještě Rotteck II, 52. prohlašuje, že smlouva státní skutečně jest učiněna, prohlašuje jí tedy zároveň za rozumový i historický základ státu.

³ *Rechtslehre* § 47.

úvahami rozumovými, aby dosáhli určitých, jasně poznaných cílů.

Veliký význam a vážnost, jíž se učení smluvní těšilo po staletí, zakládá se na racionalistické základní myšlence, že třeba jednotlivci ukázati, že stát jest rozumným výtvorem jeho vlastní vůle. Na první pohled dá se stěží mysliti hlubší ospravedlnění státu, než dokáže-li se individuu, že samo uznalo potřebu státu a že jej tudíž utvořilo svobodně a vědomě, takže uznání státu jest jen důsledkem vlastního jeho činu. Mimo to dá se učení toto sloučiti s každým jiným míněním o historickém vzniku státu, neboť, je-li jasně promyšleno, nechce stát minulý, nýbrž jako každá ospravedlňovací theorie, výhradně stát přítomný a budoucí založiti na podkladě racionálním.¹ Třebas i slepé síly přírodní vytvořily stát v přítomném jeho útvaru, proč nedala by se zděděná zařízení upravit souhlasně s pokročilým stavem naším, jako se stalo při institucích jiných, především u rodiny? Proto nikterak není vyvráceno učení smluvní, dokáže-li se, že není historické, což jest u mnohých hlavní důvod proti němu opakovaný v rozličné formě. Tak vyslovuje H. Spencer, třebaž zřetelně odmítl učení o právu přirozeném, přece v jiné formě totéž učení, když sleduje stopy A. Comtea, proti sobě staví dvojí stav společnosti: vojenský, založený na zákoně, a průmyslový, založený na smlouvě. Jestliže pak stavu průmyslovému přisuzuje budoucnost,² staví tím na konec dějin totéž, co učení o právu přirozeném

¹ S tohoto hlediska podržuje Eötvös na uv. m. II., 61 učení smluvní, v němž jasně seznal pouhou teorií ospravedlňovací.

² Na m. uv. VIII., hl. 17., 18.

pokládalo za jejich počátek. Také svobodná společnost zřízená na základě kolektivním, jak ji socialismus chce a o jaké sní, není v podstatě než stát smluvní, jemuž z důvodů agitatorských nepřisouzeno jméno státu, které připomíná protivný nátlak. I když důrazně odmítneme všeliké atomistické odůvodňování státu a pojmem jej za bezprostřední výtvor sil přírodních i duševních, za jistý druh organismu, nemůžeme přece tak zholat zamítnouti myšlenku, že, co objektivně jest nutno, může též jako rozumné býti chtěno, a že v tomto rozumném chtění, které obsahově se sbíhá s chtěním druhých a tudíž s ním souhlasí, jest pro individuum ospravedlnění požadavku přivinit se k celku. Vědomé chtění toho, co jest objektivně nutno, jest zajisté základní myšlenkou pronikající ethické, hluboko promyšlené soustavy jako v starověku stoickou, v novější době učení Spinozovo. Nutno totiž míti na paměti, že existence státu a uznání této existence jsou dvě věci naprosto různé. Proto nelze zde ničeho vyvrátiti hesly jako atomismus, mechanismus, individualismus.

Chyba theorie smluvní a všech teorií právních vězí výhradně v jich nesprávném pojímání podstaty práva. Ve všech odstínech svých theorie ta vychází od práva, které existuje bez všeliké společenské organizace. Vybere si jednu nebo více zásad některého pevně daného státního zřízení, aby z nich odvodila stát, což není než naivní *ισταρον πρότερον*. Jak dlouho trvalo, než byla vůbec nalezena zásada o závazné moci smluv, která přirozenému právu připadá tak samozřejmou! Ostatně zásada, že pouhý souhlas má moc absolutně závaznou, není ani v době nynější nikde uznávána bezvýjimečně. Dále jest nemožno prokázati objektivně

právo, jímž by se řídil obsah a právní důsledky základní smlouvy. Proto naskytá se poučný a zajímavý zjev, že různí spisovatelé právo přirozené a smlouvu státní tak konstruují, že případné jich politické požadavky na oko deduktivně plynou z všeobecných praemis, ač vlastně se zřejmou nebo skrytou obratností domnělé konsekvence předem již do nich byly vloženy. Avšak největší nedostatek přirozenoprávního odůvodnění smlouvy jest nemožnost dokázati, že jednotlivec souhlasem jednou vysloveným absolutně jest vázán.

Je-li člověk podstatou svou svoboden, pak nedá se vyvrátiti zásada Rousseauova, že svobody vzdáti se nelze, a následkem toho může individuum mocí této nezadatelné svobody prohlásiti smlouvu kdykoli za zrušenu. Tento poslední logický důsledek učení o právu přirozeném vyvodil s úplnou jasností J. G. Fichte. Změnil-li kdo vůli svou, není od toho okamžiku zahrnut v smlouvu; nemá již práva na stát a stát nemá práva na něho.¹ Může-li jeden vystoupiti ze státu, může jich i více. Ti pak mají oporu proti sobě navzájem i proti státu, ježž byli opustili, jediné v právu přirozeném. Chtějí-li tito odštěpenci navzájem těsněji se spojití a vejíti v novou občanskou smlouvu za podmínek libovolných, mají k tomu úplné právo na základě práva přirozeného, pod jehož ochranu se uchýlili. — A tak zase vznikne nový stát.²

¹ Na uv. m. str. 115. Že smlouvy na základě práva přirozeného učiněné nejsou závazny, tvrdil dříve již Spinoza, proto směřuje učení jeho o státotvorné smlouvě (Tract. theologico-politicus c. XVI.) jen k tomu, aby objektivně nutný lidský svazek mocenský došel volného uznání od jeho členů.

² Na uv. m. 148. Fichte pak pokračuje: »Ke každé revoluci náleží, abychom odřekli se bývalé smlouvy a spojili se

Domyslíme-li tedy theorii smluvní logicky až k posledním důsledkům, shledáme, že nesměruje k založení států, nýbrž k jich vyvrácení. Jestliže k důsledku tomu dospěl jediný Fichte, má svou příčinu v tom, že ostatní nekriticky prohlásili zásadu o absolutní závaznosti smluv za dogma, které nepřipouští pochyb, nebo že k ospravedlnění státu přibrali mimo smlouvu ještě jinou moc. Smlouva jest u mnohých jen causa proxima státu, za kterou se skrývá jakožto causa remota buďsi nějaký pud přirozený, buďsi nějaký vyšší mravní příkaz, tak že učení tato vyúsťují v theorie psychologické a ethické.

Třebas i theorie smluvní byla se tedy minula svého cíle, přece historický její účinek byl ohromný. Ve vybudování a zařizení celého státu moderního proniká vliv učení toho velmi hluboko. Na místě tomto budiž jen krátce podotknuto, že učení ono dalo podnět k ideí určitých práv na svobodu, k požadavku zřízení státu právního a splnění tohoto požadavku pomocí soudní záruky, jež by pojistila veškeré, tedy také veřejné právo individua v celém rozsahu. Vlivem učení tohoto vytvořily se zásady stran liberálně politických a národohospodářských. Ježto těsně souvisí s novějším učením o svrchovanosti národa, dalo také základ k důsledkům vyvozeným ze zásad této suverenity. Ve francouzském učením o plebiscitu, ve švýcarském a americkém ústavním referendu žije theorie ta právě tak, jako v politických požadavcích německých sociálních demokratů. V předešlém století bez odporu

smlouvou jinou. V obojím případě jednáme po právu, jest tudíž i oprávněna každá revoluce, v níž obojí děje se způsobem zákonným, t. j. dobrovolně.«

vládnouc, rozvrátilo v Evropě starý svět v trosky a pomáhalo za oceánem tvořiti svět nový. Neboť nauky politické, podobající se v této příčině naukám náboženským, nepůsobí podle toho, jak velikou míru obsahují pravdy abstraktní, nýbrž silou a hloubkou, s kterou dovedou ovládati duše lidí.

Všem právním teoriím jest společna chyba, že opírají se o právní řád existující před zřízením státu. Po jasném vniknutí v podstatu práva, které podařilo se vědě doby přítomné, náležejí ony teorie minulosti, třeba působení jich vskutku ještě bude trvati v budoucnosti.

4. Theorie ethická.

Dokázati, že jest stát mravně nutný a takto jej pro individuum ospravedlniti, toť vlastně důsledkem teorie náboženské, ježto projev božské vůle stát zakládající obsahuje spolu pro jednotlivce mravní požadavek, aby stát založený byl uznáván. Než ethické odůvodnění státu vyskytuje se od dávných dob i zcela odloučeno od základu náboženského. Filosofie antická za největšího rozvoje svého nemůže si pomysleti život důstojný člověka mimo stát. U Platona a Aristotela stává se člověk člověkem v plném slova smyslu teprve ve spořádaném společenstvu státním, poněvadž jen v tomto může přirozená povaha lidská dospěti k rozvoji. Mimo stát byl by jedinec buď bohem neb zvířetem; mravní dokonalost, po níž snažiti se jest určením člověka, jest možna jenom ve státě. Avšak také novější učení o právě přirozeném, jak již bylo naznačeno, zhusta tvrdí, že mravní příkaz jest *causa remota* státu. Tak již Hobbes. Pro něho to jest *lex*

naturae fundamentalis, jež souhlasí se zákonem mravním a přikazuje vyhledávati pokoje, jehož trvale lze naléztí jedině ve státu.¹ Dle zásad Chr. Wolffa vyplývá z nejvyšší mravní povinnosti, t. j. z povinnosti zdokonalovati se, též nutnost zříditi stát.² Kant prohlašuje právní zákon spolu za kategorický imperativ a tím zároveň také zakládání lidských sdružení pod ochranou právních zákonů, jakým se jemu jeví i stát.³ Ještě důrazněji vytkl Fichte za absolutní povinnost, již ukládá svědomí, aby lidé navzájem se sdružovali ve stát, aby svobodnou vůlí uskutečnili stát rozumný. Zákon právní, tak, prohlašuje v posledním svém díle, obsahuje pro každého spolu mravní příkaz, aby zákon ten uznal a k plnění jeho přispíval. Kdo nechce spolupůsobiti při úkolu, uskutečniti konečně stát rozumný, porušuje právo druhého; člověk takový neměl by býti trpěn, nýbrž podobně zkrocen jako divoká síla přírodní.⁴ Hegel opíraje se o názory antické, dokazoval mravní nutnost státu způsobem jiným, než to činí učení o právu přirozeném. Ukazuje, že jest stát nejvyšším dialektickým stupněm rozvoje objektivního ducha a uskutečnění mravní ideje. Ježto tudíž stát jest ztělesněnou mravností, jest o sobě též rozumný a proto jest nejvyšší povinností jednotlivcovou, aby byl členem státu.⁵ Myšlenka, že jest mravně nutno stát uznati, opakuje se s různými obměnami v literatuře pozdější až do dnů našich.⁶

¹ De cive II., 2.

² Jus naturae II., §§ 78, 79; VIII., § 1.

³ Na uv. m. Úvod § C, § 45.

⁴ Staatslehre od. über das Verhältnis des Urstaates zum Vernunftreich (1813) WW. IV., str. 434.

⁵ Philosophie des Rechts, § 258.

⁶ Na př. Schmittthener, Grundlinien des allg. oder

Myšlenka ta těsně souvisí s teorií následující, jejíž výklad lze na místě tomto připojiti.

5. Theorie psychologická.

K učení tomuto přiznává se veliký počet těch, kteří pokládají stát za nutnost historickou, třebaš při veliké nejasnosti, kterou zhusta se vyznačuje literatura politická, oni sami nebyli si věc tu uvědomili. Ježto stát neexistuje vedle lidstva a mimo lidstvo, nýbrž naopak svůj život jeví stálými lidskými úkony, může historická nutnost, již dokazují, promyslíme-li ji jasně a vědecky, označena býti pouze jako psychologická. Patří sem tedy všickni, kteří prohlašují stát za výtvar přírody, za produkt ducha národa, za dějinné faktum a kteří na základě tomto jej ospravedlňují. Praotcem všech těchto učení jest Aristoteles ve slavných vývodech svých o přirozené schopnosti člověka k životu ve státě a o působení doplňující snahy, jež jej nutká k vyšším sociálním útvarům. Také s jinými teoriemi souvisí učení psychologické buď úžeji neb volněji. Tak s učním o právu přirozeném, pokud spatřuje pohnutku k utvoření státu v určitých lidských pudech (puď družnosti, bázeň). Zvláště vystupuje však theorie tato v době novější ve spojení s teorií ethickou, ježto historicko-psychologický zjev státu zároveň se shledává rozumným.¹ Při tomto pojímání útvar historicky vzniklý obsahuje spolu mravní požadavek, aby byl uznán za

idealen Staatsrechts, 1845, 263; H. A. Zachariae, I., 63; Zöpfl, I. 80; H. Schulze, Einleitung, 153; Ahrens I., 271; Trendelenburg str. 330.

¹ Proto lze mnoho přívrženců theorie ethické jmenovati i zde. Dále sem patří Lasson, str. 298. n.

rozumný. S druhé strany převládající nyní odklon od metafysiky jest příčinou, že zpravidla otázka o absolutní rozumnosti státu ani se neuvádí na přetřes. Filosofové¹ i historikové předpokládají čistě psychologické ospravedlnění státu z jeho existence, spočívající na organizaci lidské a na historické nutnosti.

Posudek učení obsažených v obou teoriích, posledně vyložených, které nejvíce jsou běžny, chceme spojití s následujícím systematickým rozborém problému.

III. Systematický vývoj nauky ospravedlňovací.

Z kritického přehledu teorií, které doposud byly vysloveny, vychází na jevo, že při nich všech nejde o zdůvodnění státní společnosti v celém jejím rozsahu, nýbrž jen o zdůvodnění jedné z jejích složek, totiž imperia, moci vládní, donucovací. Neboť moc tato jediné staví naproti vůli jednotlivcově vůli jinou, jež osobuje si na ni vliv, po případě chce si ji podrobiti, ba dokonce zlomiti. Pročež právě existence moci donucovací nezbytně vyvolává otázku: Proč má individuum moc tu strpěti? Jestliže theorie psychologická odkazuje na přirozenou schopnost člověka stát založiti, není tím dána uspokojivá odpověď. Neboť ze společenské přirozenosti lidské lze odvoditi toliko společnost, život společenský, nikoli však zřízení donucovací nebo moc donucovací. Aristoteles vykládá v učení svém o vzniku státu toliko společnost; jeho výměru státu chybí podstatný znak státní moci.²

¹ V nejnovějších soustavách ethických Wundtově, Paulsenově, Höffdingově, které by měly přece jednati ex professo o základu státu, otázka tato vůbec se neprobírá nebo se jí jen lehce dotýkají.

² ἡ δ' ἐκ πλειόνων κωμῶν κοινωνία τέλειος πόλις ἦδη, πάσης ἔχουσα πέρας τῆς αὐταρκειᾶς ὡς ἔπος εἰπεῖν, γυνομένη μὲν οὖν τοῦ ζῆν ἐνεκεν, οὐσα δὲ τοῦ εἶ ζῆν, Polit. I., 2., 1252 b; 27 n.

Že musí každý svaz, především pak svaz nejvyšší, vyznačující se tím, že sám úplně si stačí a zcela nezávislý jest, vyzbrojen býti mocí, jež stará se o dosažení cíle společného a jež odpor členů dovede zlomit, toho Aristoteles nikde neodůvodňuje, nýbrž předpokládá to jako věc samozřejmou, které netřeba dokazovati. Právě tak málo uspokojuje učení hláсанé v době přítomné na základě běžného pojetí nauk Aristotelových¹ o přirozeném, organickém vzniku státu. Neboť donucování státu děje se vždy od vědomě jednajících proti vědomě jednajícím; při existenci a účinku státní moci donucovací nejde tudíž o úkony ústrojně nevědomé, nýbrž o úkony vědomě libovolné. Docela převrácená myšlenka by byla vyvozovati tuto moc donucovací z nějakého organického pudu státového; pud snášeti nadvládu sotva by který psycholog připustil — Aristoteles ani při otrocích neshledává něco podobného. Ve skutečnosti nemíní též přívrženci »pudu státového« nic jiného než pud společenský.

K rozřešení otázky naší nestačí však také, poukáže-li se na nepřetržitou dějinnou existenci státu, neboť velmi mnohé zřízení od nepaměti existující změnilo později svoji podstatu nebo konečně též přestalo vůbec existovati. Na základě zkušeností historických, které Augustinus měl po ruce, mohl vysloviti zásadu, že otroctví potrvá tak dlouho, pokud trvati bude stát pozemský. Anarchistická i socialistická filosofie dějin neupírá sice, že v minulosti a v přítomnosti jeví se stát s mocí donu-

¹ Aristoteles mluví I, 2, 1253 a, 30 o »δρμη«, která vždy směřuje k utvoření státu. Tím však míní jen pud společenský, který dochází ukojení v nejvyšším útvaru společenském, jež Aristoteles jen co do účelu jeho, nikoli co do jeho zařízení od jiných útvarů společenských rozeznává.

covací jako nutný dějinný zjev, přes to však anarchii bezstátovost, socialismu stát bez moci donucovací jsou požadavkem, který lidským činem v budoucnosti se uskuteční. Theorie psychologicko-historická nikterak nedokazuje nutnost státní moci donucovací. Pro ni jest a zůstává stát historickým útvarem, který sám o sobě nemůže do sebe míti povahu ospravedlnění. Theorie ta vysvětluje bytí státu, nikoliv nutnost jeho bytí. —

Aby stát ospravedlnilo, vyžaduje tudíž učení toto nějakého doplňku. Tento nemůže arci záležeti v tom, aby filosof mocným výrokiem svým prohlásil stát za rozumově nutný, jako se dělo dosud na mnoze se strany obranců theorie ethické, kteří přetvořili věci historicky dané nebo dosažitelné v prvky metafysického světa. Důkaz nutnosti státu lze podati toliko na základě pečlivého pozorování světa skutečného i osob, pro které jest určen. Nelze důkazu toho podati lidem, kteří zavrhují zásadně svět i historický rozvoj, na př. nejkrajnějším náboženským anarchistům a oněm nihilistům, kteří chtějí jen božiti a nikoli stavěti a každou diskusi o jednání svém odmítají. Ti dají se o ceně státu právě tak málo přesvědčiti, jako umíněný sebevrah o ceně života. S ospravedlněním státu lze obrátiti toliko k těm, kteří zásadně uznávají kulturu a její podmínky. Byť stanovisko těchto jinak bylo sebe výstřednější a státu nepřátelské, přece vyplývá pro ně z vědeckého zkoumání následující nezvratný výsledek.

Všecko zdárné působení lidské jest jen možno, existují-li organisace t. j. pevná, stálá, touž vůlí spojená sdružení. Jak ku společné obraně proti vlivům rušivým tak ku společné práci tvořivé existovaly vždycky orga-

nisace způsobů přerozmanitých a ceny prarůzné a utvářejí se dosud stále a stále uvnitř svazku státního. Již tato sdružení utvořená převážně svobodnou vůlí svých členů potřebují organizace opatřené mocí, mají-li se vůbec udržeti a účel svůj splniti. Bez nějaké, byť sebe mírnější moci kázeňské nemůže žádný spolek, ať jakkoli volně jest složen, nemůže žádné spořádané shromáždění vykonávati zdárně svou činnost.

Ježto pak zcela izolovanému člověku jest nemožno dosáhnouti ani částečných účelů životních, jest tím nemožnější dosíci celkového cíle životního. Ten může individuum jenom sledovati a dosáhnouti ho, existuje-li řád právní, který jednak každému vykazuje určité meze pro jeho konání, jednak v zájmu celku uvádí vůli jednotlivcovu v dráhu předem vytknutou. Arciť není právo jediné, které omezuje a reguluje. Ale ostatní sociální vlivy, které stejně působí, samy v sobě nestačí, aby meze tyto za všech okolností zabezpečily. Jednostranný a v základech nesprávný názor o podstatě člověka měl by, jako všickni utopisté, ten, kdo by faktum to popíral a mínil, že vzájemný systém hospodářského ruchu vyvolá přirozenou, stále se pronikající harmonii lidských zájmů, nebo že rozumné sobectví či některá jiná složka našeho psychického výzbroje způsobí, aby pravidla vzájemného styku, která se ustálí bez právního nucení¹ stačila za podmínky života společenského. Uto-

¹ V čem záleží rozdíl obou druhů pravidel, vloženo bude níže v kapit. XI. Stammler, Theorie des Anarchismus, str. 24; a Wirtschaft u. Recht, str. 125 n., 487 n. staví proti pravidlu právnímu pravidlo konvencionální, které podle něho platiti má jen se svolením těch, kteří mu jsou podrobeni. Jest tu nesprávné pojmání pravidel sociálních, nemajících rázu právního, které nad to všechno dispositivní právo zbavuje povahy právní a činí

pista takový pokládá v nejasném optimismu svém člověka za společensky dokonalého a připisuje slabosti povahy lidské nikoliv samé oné povaze, nýbrž vnějším okolnostem. Tato moderní učení anarchická, která upírají nutnost nátlaku státního, jsou posledním logickým a praktickým důsledkem učení o právu přirozeném, které musilo právní nátlak vyvoditi nikoli z vůle individua, jak zamýšlelo, nýbrž z nějaké jiné příčiny vzdálenější. Běře-li se však do opravdy učení, že individuální rozumná vůle jest poslední příčinou zřízení společenských, pak jest nátlak právní nemožný. Jest a zůstává pouhým násilím.¹ Pozorujíce podrobněji shledáme, že člověk theorie anarchické jest bezkrevný přízrak člověka, na základě práva přirozeného vzniklý, jenž výhradně řídí se pohnutkami rozumovými a jest již sám sebou duševně zralý. Jest to starý biblický Adam, jenž nalezl v učení tom poslední bezpečný útulek. Jenom že nebyl tento Adam dotčen hříchem dědičným a může jeho racionalistické bytí pokračovati pokojně v dítkách jeho tvořících společnost bezstátovou. Také v úpravě socialistické, které se dostalo myšlenice anarchické a dle níž jest stát pouhou historickou epizodou, jest na závalu též racionalistní optimismus. Jest mu totiž základem »smluveným pravidlem«. Z okolností, že mohu vyhnouti se nějaké normě společenské, nikterak nenásleduje, že má toliko platnost, přivolím-li k ní. Platnost takových norem, jako vůbec norem všech, zakládá se na vnitřní zkušenosti, která jde od pouhého pocitu až k jasnému přesvědčení, nezakládá se však na možnosti popítní platnosti jich. Stammler operuje pojmem platnosti, avšak nikterak ho nevykládá. A přece měly by výklady podobné nejprve pojednati o kritické otázce: Co znamená platné pravidlo, a jak jest možno, aby pro vůli něco platilo?

¹ To případně vytkl Bernatzik, Der Anarchismus, ve Schindlerově Jahrbuch XIX., 1895, str. 15. n.

společnosti loutka bez masa a krve v nesčetných exemplárech se vyskytující, jež vyznačuje se vždy touž neměnnou normální hodnotou ethickou, člověk to ve svobodě vycvičený, vždy práce milovný a kolektivisticky naladěný. Ježto však ethická menší hodnotnost nedá se žádnou teorií odstraniti, znala by i budoucí socialistická společnost jev zločinu. Byť soukromý majetek prostředků výrobních změnil se v majetek kolektivní, přece by zůstalo ještě množství zločinných útoků na osobu i svobodu, zvláště však zpronevěření společenské práce. Dále nemohla by existovati společnost socialistická, nemajíc vedení výroby hospodářské, opatřené bezpodmínečnou mocí rozkazovací, jejíž právo donucovací proti lidem vzpírajícím se musilo by býti mnohem větší než ve státě nynějším, hledě ku zvýšené společenské ceně individuální činnosti. Proto jsou lichy všechny frase o volné společnosti a zrušení státu, jež se s tak velikým důrazem vykládají v novější literatuře socialistické; mohou jen pravý stav věci neznalému zahaliti.

Ale i kdybychom připustili, že ve společnosti opravdu jest možno společenský život tak zorganizovati, aby spočíval materiálně na pouhém souhlase zájmů, formálně pak jen na neprávnických pravidlech vzájemného styku, přece by nátlak svobodné jednoty proti jednotlivci vzal na sebe toliko jinou a sice krutější formu než právní nátlak státní.¹ Jednota založená trvale jen na

¹ Stammler, Theorie des Anarchismus, 42. n. v souhlase s učením svým o pravidle dohodou vzniklém zakládá oprávněnost řádu právního na okolnosti zcela podřízené, že by jinak lidé k činnosti neschopní vyloučení byli z obce. Avšak důvod tento stává se neplatným, poznáme-li, že platnost neprávnických pravidel společenských není nutně závislá na svolení členů společnosti. Láska rodičů, zásady lidskosti, praktické úvahy vedou

svobodné vůli svých členů nepřiznala by nikomu nároků na to, aby musil býti přijat v takovou jednotu. Mohli by tudíž mnozí, jsouce druhým pro nějakou příčinu nesympatičtí, zůstati zcela izolováni a tím záhubě vydáni. Dále musilo by nejen býti každému volno, aby ze svobodné jednoty vystoupil, nýbrž také druhým, kteří nechťi z nějakého důvodu stýkati se s určitou osobou, musilo by dáno býti právo vylučovací: jako jeden se všemi, tak mohli by všichni s jedním v každé době spojení zrušiti. Zcela jistě by tak učinili, kdyby jednotlivec jednal stále proti účelům celku. Tudíž by také jednota zřízená bez moci vladařské, spočívající na neprávnických pravidlech vzájemného styku znala trest, a to trest vyloučení, psanectví, exkommunikaci, které tresty by pro postižené byly mnohem krutější než nyní nejtěžší tresty státní. Avšak trest vyloučení znamenal by schvalovati dobrovolné podrobení se jinému pravidlu, které jednota učinila podmínkou pro setrvání v ní. Měla by tudíž i taková jednota své právo a svůj nátlak. Byl-li by kde společným usnesením stát zrušen, aby na místě jeho zřízena byla svobodná společnost, navrátily by se ihned jen v jiné formě právo i nátlak a s nimi imperium.

V pravdě však jedině řád právní zabezpečuje možnost společenského života, byť byl v konkrétním případě sebe vadnější, byť nad slušnou míru jedny vyk stanovení neprávnického, ale též nekonvenčního pravidla, že třeba pečovati o lidi k činnosti neschopné. Se stanoviska Stammlerova nedala by se tudíž vůbec dokázati »oprávněnost práva«. Ve spise »Wirtschaft u. Recht« 551. n. ospravedlňuje ovšem právo jinak a případněji jako nutný prostředek ku všeobecně platné zákonnosti společenského života lidského (jmenovitě 557.).

vyšoval, druhé příliš hluboko snižoval, byť mocnému nadřezoval, slabému poskytoval skrovné ochrany. Kdyby nebylo právního řádu, přirozený rozdíl moci byl by pocítován hůře, nežli by připustiti mohl i sebe nespravedlivější řád právní.¹ Je-li co pravdivo, jest to zvláště věta, že nutným následkem nedostatku práva a státu bylo by bellum omnium contra omnes. V takové všeobecné válce by se však hned utvořil poměr moci a závislosti odpovídající skutečnosti. O tom poučuje nás doba nejméně důkladné ochrany právní, již vykazuje tak zhusta středověk, nejsilněji v době mezivládí. Odstraniti rozdíl mezi silnými a slabými, mezi bezohlednými a soucitnými, mezi dobrákem a padouchem nemůže žádná moc na světě, a proto nelze pochybovati, kterému z těchto typů by připadlo vítězství ve státě neznajícím práv neb práv zbaveném.

K tomu ještě přistupuje okolnost ta, že jen na základě práva dá se usuzovati na budoucnost, což jest nezbytnou podmínkou společenského jednání. Účinek pohnutek egoistických neb altruistických na jiná individua nelze ani s přibližnou jistotou stanoviti při nekonečné ethické rozmanitosti individuí, která jediné doktrináři jest neznáma. Jenom právo a moc vladařská právo zaručující mohou onu rozmanitost omeziti do té míry, že lze ve vzájemném styku s jakous jistotou spolehat na společenskou povahu jednání u jiných lidí. Původní rovnost lidí, kterou tvrdí právo přirozené, objevuje se do opravy teprve ve společenstvu právním v tom smyslu, že každý může předpokládati, že jiní

¹ Velmi vhodně vytkl Merkel, Jurist. Encyklopaedie, 21., že právo konkrétní spojeno jest vždy s jistou mírou nespravedlnosti.

lidé stejným způsobem dají se vésti právní normou a právním nátlakem.

Kdo tedy nevěří, že by slepé pudy nebo všeobecná mravní dokonalost lépe zabezpečila život lidí jak vedle sebe tak pospolu žijících nežli jej může zabezpečiti právo, nutně musí uznati, že jest právo nutné. Jen zvíře nebo bůh — dle staré aristotelské alternativy — jest na věky od přírody tvorem nestátovým.

Spadá tudíž otázka po důvodech státu podstatně v jedno s otázkou po důvodech práva.¹ Na tuto starou a věčně novou otázku dána byla již před tisíci lety správná odpověď. Nebylo ještě vysloveno lepší rozřešení tohoto problému, než kterému dal výraz Aristoteles na onom místě Politiky, které patří k nejhlubším úsudkům, kterých nabyt člověk o své podstatě: »Jako jest člověk nejlepším mezi tvory, jestliže nalezne ve státě své dovršení, tak jest nejhorším, je-li odloučen od zákona a práva. Vždyť vyzbrojené bezpráví jest nejvíce nebezpečno. A člověk jest od stvoření tak vyzbrojen, že jest schopen rozvahy a ctností, může však schopností svých snadno užiti k opaku; proto jest bez ctnosti též nejdivočejším a nejzvrhlejším tvorem, horším všech ostatních v necudnosti a obžerství. Spravedlnost však (jako protiva onoho nebezpečného bezpráví) poutána jest ku státu; neboť právo není nic jiného než pořádek společnosti státní, a rozhodnutí jeho dějí se ve shodě s pojmem spravedlnosti.²

¹ Byť právo nevznikalo pouze ve státě, má přece veškerý vývoj právní v každé době potřebí silného sdružení moci a práva. Vzpomeňme, co bylo řečeno dříve o dynamické povaze pojmu »stát«.

² Pol. I., 2., 1253 a, 31 n.

Jest-li takto vědecké odůvodnění státu možno, bylo by velikou chybou souditi z toho, že lze určitou formu státu, t. j. rozdělení práv vladařských v něm, dedukovati jako jediné správné z nějakého obecně platného principu. Vážná věda musí počínání takové odmítnouti tím spíše, že ve všech dobách politické a sociální strany a jich theoretičtí přívrženci rádi v takové nauky upadali. Obecně platný ideální typus státu dal by se sestrojiti jen na základě principů metafysických, v nichž nikdy nebude docíleno obecné shody. Každý jednotlivý stát však v konkrétním svém útvaru jest dílem sil dějinných, jichž působení sice dá se pochopiti, o nichž však dokázati nelze, že jsou absolutně rozumny a že proto bezpodmínečně musí býti uznány. Právo měniti daný stav zůstává vyhrazeno praktické politice i tužbám stran, vědecké badání politické může a také má těmto opravám klestiti dráhu. Věda se však mívá cílem, jestliže nárokům stran připisuje platnost absolutní nebo jestliže některý empirický typ státní prohlásí za jediné racionální a obecně platný. Věda taková nedovede přesvědčiti těch, kteří ještě přesvědčení nejsou, a vzbuzuje místo očekávaného souhlasu nevítanou opozici. To sezná každý, kdo zkoumá vnitřní souvislost teorií politických v proudu jejich dějinného postupu a kdo tím nabyt poznání, že každá apotheosa některého státního útvaru vyvolala rázem nejostřejší kritiku a prohlášení poměrů opačných za jediné racionální.

Proto také ospravedlnění státu může míti na zřeteli vždy jen stát přítomný a budoucí. Minulost máme za sebou jako historické faktum, marné namáhání jest dokazovati, že jest třeba ji uznati. Metafysická konstrukce může prohlásiti to, co bylo, za rozumné nebo přirozeně

nutné, individuuum však může souditi jen se stanoviska svého mravního vědomí, které nikdy nepochopí, že tisícero násobné bědy a strasti, které přivodily sociální poměry doby minulé, jsou zajisté též vydatnou měrou samými lidmi spolu zaviněny, jsou nezměnitelnou sudbou. Jest příznačno, že dějinná filosofie *Marxova* a *Engelsova*, která zavrhuje stát pro budoucnost, hledí zpětně jej ospravedlniti, čímž jednak znemožňuje každý úsudek o hodnotě doby minulé, jednak prohlašuje přes to, co uznati pro minulost má za žádoucí, za věc, kterou jest třeba v budoucnosti odstraniti. Pravým důsledkem takového učení by bylo: zamítnouti všechny praktické požadavky, činěné na vůli, také pro budoucnost. Neboť vládně-li dějinami železná nutnost, nezávislá na všelikých rozhodnutích jednotlivcových, stojící mimo dobro i zlo, uplatní se to, co jest nutno, samo sebou a nevyžaduje prázdného uznání od individua.

Tímto názorem ocítáme se na půdě starých, dobře známých metafysických teorií, které dosáhly vrcholu v *Hegelově* dialektice. Kdo vyloučí individuuum z dějinného rozvoje, může snadno nadobro zavrhnouti otázku, kterou se zde obíráme, poněvadž pak substance, duch světový, materie nebo jak jinak se jmenuje ona důležitá neznámá veličina, dílo své provádí nad hlavami individuí a skrze ně. Jestliže přes to též všechny podobné soustavy obsahují nějaké brzy jasnější, brzy nejasnější ospravedlnění společenských institucí, jest to nejbezpečnějším důkazem, že otázka přítomná nedá se obejít ani se světa zprovoditi jakýmkoli mudrováním.

Jestliže stát jest ospravedlněn pro přítomnost a budoucnost, spočívá v tom pro něj vyzvání, aby existenci

svoji naplnil obsahem věcně oprávněným. Stát v konkrétním útvaru svém, v bohatství své dějinné existence dá se ospravedlniti jedině poukazem na cíle, jež splňuje. Tak učení o založení státu vede k nutnému jeho doplnku: k učení o účelech státu.

HLAVA OSMÁ.

RŮZNÁ UČENÍ O ÚČELU STÁTU.

I. Problém.

Učení o účelu státu měla podobný osud jako učení o oprávněnosti státu, s nimiž těsně souvisí. Po dlouhou dobu byla středem státovědecké diskuse, zejména v první polovici 19. století, kdy dokonce bylo tvrzeno, že veškeré poznání státu závisí na poznání jeho účelů.¹ V době nejnovější však otázka po účelu státu buď nebyla zkoumána samostatně nebo byla zcela opomíjena, anebo konečně byla tato otázka vůbec prohlášována za jalovou, již tedy ani netřeba se zabývat. Ještě Holtzendorff vybudoval sice svoji Politiku zcela na učení o účelu státu, avšak jeho postup zůstal v literatuře ojedinelý.

Aby byla objasněna podstata a význam problémů, o nichž bude tu jednati, jest nutno přesně stanoviti, oč při těchto problémech jde, a to tím více, ježto v tomto zřeteli zavládl nesmírný zmatek názorů. Pod účel státu lze totiž zahrnovati tři zcela různé problémy. Lze se ptáti, jaký účel připadá instituci státu v ekonomii historického dění vzhledem ku konečnému určení

¹ Srovnej o těchto teoriích Murhard, *Der Zweck des Staates*, 1832, 3 nn.

lidstva, dále, jaký účel má neb měl některý individuálně určitý stát v souvislosti dějinné, a konečně, jaký jest účel instituce státu v některé dané době pro ty, kdož jsou jejími členy a tudíž pro všeobecnost.¹ Z těchto tří možných otázek nedá se prvá a druhá zodpovědět prostředky empirického bádání. Již položení těchto otázek zasahá do oboru metafysické spekulace, z největší části však do říše libovolných a neudržitelných nápadů; proto jeví se tomu, kdo nechce opustiti půdu empirického bádání, tyto otázky vůbec jalovými. Označím je jako otázky objektivního účelu státu, a to první universálního, druhou partikulárního objektivního účelu státního.

V souvislosti s filosofickými soustavami byla od dob Platonových mnohokrát položena i zodpověděna otázka po universálním objektivním účelu státu. Ve středověku byla středem politické spekulace theologického myšlení, jemuž vykázan byl směr Augustinem. Křesťanská theologie musila již vzhledem k eschatologickému problému upnouti bedlivě pozornost k otázce posledního cíle života státního. Trvalého významu nabyla tato theologická učení tím, že poprvé nepojímají dějinné jevy jako odlesky lidských zážitků bez všelikého řádu, nýbrž jako rozvoj směřující za určitým cílem. Tím dala spolu podnět k moderní ideji vývojové, již nejprve použito bylo v dějepise, a jež pak v nejnovější době přenesena byla na veškeru přírodu.²

¹ O takovéto rozlišení možných hledisk v problému účelovém dosud nikde nestal se pokus.

² Moderní pojem vývoje sahá nazpět k Leibnizovi, jehož nauka vznikla za rozhodného spoluvlivu náboženských názorů. S plnou jasností vyslovil on prvý zásadu: »In cumulum etiam pulchritudinis perfectionisque universalis operum divinorum,

Tato otázka objektivního universálního účelu státu byla však odmítnuta jako neoprávněná právě v době, kdy myšlenka vývojová byla filosofickou spekulací vytknuta jakožto všeobecný princip. Především někteří přívrženci moderní organické nauky o státě tvrdí, že stát nemá účelu.¹ A to plným právem logiky, míní-li se analogie přírodovědecká vážně. Neboť otázka, má-li nějaký organismus účel ležící mimo něj, jest se stanoviska empiricko-přírodovědeckého nepřipustnou. Obvykle hlásá organická theorie, že stát sobě samému jest účelem, že chová účel svého bytí v sobě,² což právě není než jiným výrazem negace objektivního účelu. Ještě energičtěji než theorie organická tíhne mechanicko-materialistické pojetí světa a dějin k učení o naprosté neúčelnosti státu. Teleologický názor světový přiznává naproti tomu státu hodnotu, sáhající dále než jeho pouhé bytí, ježto snaží se uhodnouti smysl dějin.³ Závisí tudíž zcela na filosofickém názoru na dějiny, jenž jest sou-

progressus quidem perpetuus liberrimusque totius universi est agnoscendus, ita ut ad maiorem semper cultum procedat.« »K dovršení všeobecné krásy a dokonalosti děl božských uznati sluší zajisté jakýsi pokrok neustálý a co nejsvobodnější celého všehomíra, tak že vždy ku větší vzdělanosti postupuje.« De rerum origine. Opera philosophica, ed. Erdmann, 1840, 150. Moderní přírodovědecký názor světový snaží se naprosto racionální a teleologický pojem vývoje zhabiti tohoto původního rázu.

¹ Mezi novějšími na př. Preuss, na uv. m. 281.

² Nejdříve Schelling, Vorlesungen über das akademische Studium, 235 n. a Ad. Müller, Elemente der Staatskunst, 1809, I, 66 nn.

³ Takovými naukami o universálním objektivním účelu státu jest učení o uskutečnění účelu lidstva státem (literatura u Murharda, 306 nn.) a o zobrazení obecného království božího státem, srv. Mohl, Encyklopädie, 84 a násl.

částí obrazu světa, jak veliká objektivní hodnota přikládá se instituci státu. Taková filosofie dějin nevymizí sice nikdy úplně z oboru spekulace, ježto veškero pochopení hranic našeho poznání nedovede potlačit snahu po ucelenosti vědění. Leč i když se uzná, že zde, jako v každém oboru vědním, doplnění výzkumů nepoznaným a nepoznatelným jest nepotlačitelnou potřebou naší duševní organizace, přes to nedostává se všem odpovědem na poslední otázky všeobecné přesvědčivosti a nedovedou nad to uspokojivě rozřešiti reálních problémů přítomnosti. Z jejich nejvšeobecnějších tvrzení nelze nikdy s jakousi jistotou vyvoditi konkrétních důsledků.

Zcela libovolná je theorie o objektivním partikulárním účelu státu, podle kteréž každý stát měl a bude míti svůj zvláštní, jen jemu příslušející, jeho dějinné postavení a posouzení podmiňující účel.¹ Při stanovení těchto účelů vytkne se obyčejně některá z rozmanitých, historicky se střídajících činností dotyčného státu a prohlásí se za jeho účel jen jemu podstatně vlastní. Tak na příklad, označuje-li se výboj jako specifický účel Říma, politická svoboda za účel Anglie, obnovení jednoty víry za účel habsburského Španělska, ztělesnění

¹ První stopa této nauky jest u Montesquieua XI., 5. Jako typ takové theorie lze uvéstí výrok Vollgraffův, že řecký stát byl společenským sdružením lidí ku povznesení člověka jako druhu, srv. Murhard, 23. Nejvelkolepěji sloučil Hegel nauku o universálním a partikulárním objektivním účelu, ježto pojímá státy jako nevědomé nástroje ducha světa, jejichž immanentním účelem jest, aby ducha světa povznesly na vyšší stupeň vývoje. Jsou národové v dějinách světových, kteří jsou v jisté době zastupci nejvyššího stupně ve vývoji ducha světa, a pak, když jejich doba minula, nenáleží již dějinám světovým. Srov. Philosophie des Rechts, 424 a násl.

říše svobody za účel Německa (Fichte), kolonisace a civilisace severní Asie za účel říše Ruské. V lidovém vědomí má však tato theorie velikou důležitost, zejména, jde-li o poměry mezinárodní. Jak často mluví se tu i v době přítomné o dějinných úkolech, o historickém poslání toho či onoho státu, kdežto ve skutečnosti nejde o objektivní účely stanovené vyšší mocí dějinami vládnoucí, nýbrž vždy o určité — skutečné nebo domnělé — zájmy jednotlivého státu, vytvořené jeho celým dějinným postavením.

V příkrém odporu k otázce po objektivním účelu státu jest otázka po jeho účelu subjektivním, t. j. po vztazích státu k účelům individuálním. Tuto otázku dlužno položit a zodpovědět, a jest pouhým směšováním objektivního a subjektivního účelu, tvrdí-li se, že není oprávněna. Nutnost této otázky vyplývá z úvah následujících.

Stát jest jednotkou účelovou. Musí tudíž sociální nauka o státu, jež vychází z takového pojetí státu, prokázati účely, jež působí, že mnohost ve státě sloučená jeví se nám jednotou. Existence takových účelů vyplývá z nepopíratelné psychologické skutečnosti, že život státu záleží v nepřetržitě sledu lidských činů, každý čin však nutně určen jest nějakým motivem, tudíž nějakým účelem. Zastávati neúčelnost státu ve smyslu uvedeném znamenalo by degradovati stát na slepou sílu přírodní, oloupiti jej o veškero jednotnost a kontinuitu, čeho přece může býti schopna jen neujasněnost anebo bezmyšlenkovitost. Každý zákon, každé opatření, každé jmenování, každá smlouva státní musí míti účel, a to podle vědomí původců jejich účel rozumný, jinak byl by stát velikým blázcem.

Se státem má se věc v té příčině ne jinak než s jinými sociálními institucemi. Vyzkoumati jejich objektivní účel (τέλος podle výrazu S t a h l o v a) jest úkolem spekulace, nikoli vědy, tím spíše, ježto historické nazírání ukazuje nám všechny instituty v nepřetržitém toku, a již z tohoto důvodu dlužno upustiti od vytýkání nějakého neměnného účelu. Avšak jednotlivci i celek používají ovšem těchto institucí ke svým zvláštním účelům. Proto vykazuje každá doba zvláštní názor o účelu těchto institutů, což vyvolává a vysvětluje jev střídání se účelů.

Sem spadala by námitka tu a tam činěná, že právě každý stát má konkrétní, dočasné účely, jež jediné mají důležitost, a jichž nelze uvést na společného jmenovatele.¹ Leč jakkoli rozmanitým může býti lidské konání a jakkoli rozmanitých forem mohou nabýti tudíž lidské účely, přece jen shrnují se nejrůznější účely logicky nutně v jisté nejvyšší účely konečné. Lidská jednání, byť sebe pestřejší poskytovala obraz, a byť sebe mylivější byla mnohost bližších účelů jimi sledovaných, podřizují se přece z největší části nejvyššímu účelu zachování individuální existence a individuálního blaha. Prostředky, jimiž těchto nejvyšších účelů bývá dosahováno, jsou podstatně různé, a tudíž i účely prostředné, leč úhrn účelů prostředných směřuje přece jen k několika málo účelům nebo k jedinému účelu

¹ Na př. Gerber, 31; G. Meyer, 13. Všechny takové jedinečné účely měnící se podle dějinného stavu a podle názorů národa lze formálně podřaditi subjektivním účelům obecným. Jen tím, že byl zpravidla zneuznáván historicky měnlivý obsah těchto celkových účelů, došlo se k myšlence postavití vedle ideálního účelu obecného ještě účel partikulární a kromě toho jej objektivisovati.

konečnému. Jest proto zcela správně, že každý stát domáhá se v každém okamžiku svých zvláštních účelů pro sebe a pro své příslušníky; to však není na závadu, aby ve všech těchto jednotlivých účelech poznán nebyl jediný velký účel obecný.

Avšak zde by se snad mohla objeviti pochybnost o tom, nestačí-li konstatovati účely státní, uvádění však účelů prostředných na účely nejvyšší naproti tomu prohlásiti za lhostejné.¹ Takováto pochybnost rozřeší se poznáním velkého theoretického i praktického významu nejvyšších účelů státních. Bez znalosti těchto účelů jest dokonalá věda o státě nemožna. Čistě formální definice státu, jež nikterak nepřihlíží k účelu státu, nemůže nikdy podati dokonalý obraz státu a tudíž ani bezpečnou známku, jež odlišuje stát od jiných útvarů, jež pokládají se jemu za rovny neb za nadřazený. Na středověkou církev hodí se všechny známky formální definice státu. Měla territorium, jež rozdělila v provincie a diecése; osobovala si nárok rozšíření své panství na všechny, kdož dleli v jejím území; v křesťanstvu měla svůj národ a byla nadána mocí, jež cítila se nezávislou na každé moci pozemské, jejíž suverenita daleko převyšovala suverenitu státu. Vydávala zákony, soudila a trestala; měla daleko rozsáhlejší správu než současný, u porovnání s ní rudimentární stát.² Nebyla-li přes to

¹ Tak na př. Bernatzik Kritische Studien, 236, jenž však ovšem mluví toliko o využití pojmu účelu pro život právní. Sociální státověda musí naproti tomu zaujmouti zcela jiné stanovisko ku problému účelovému než právověda sledující bezprostředně praktické zájmy.

² Přívrženci i odpůrci kurie hájí státní povahu církve ve středověku, jež označována bývá jako respublica, regnum, politia. Srv. Gierke, Genossenschaftsrecht III., 540, pozn. 51., dále von

státem, nýbrž zůstala-li církví, bylo to možno postřehnouti toliko z rozdílu mezi účely jejími a účely státu. Kdyby tomu tak nebylo bývalo, kdyby nebyl zachoval se ve všeobecném vědomí rozdíl mezi účely státu a církve, byla by na konec celá církev absorbovala stát. Avšak podnes není bezpečné ohraničení mezi státem a církví bez poznání účelů obou možno.¹

Praktický význam, jaký má poznání účelu státního, záleží však v tom, že teprve jím dovršuje se psychologicky i ethicky nutné ospravedlnění existence státu. Nauka o důvodech oprávněnosti státu mohla ospravedlniti toliko vůbec instituci státu, nikoli však stát po stránce individuálního utváření. Tu nastupuje nauka o účelu státu. Naivnímu vědomí, tak jako vědecké úvaze vnucuje se nutně otázka, proč zařízení státní, jež přece nejsou slepé moci přírodní, existují ve svých formách lidskou vůlí měnitelných a skutečně stálým změnám podrobených, proč vyžadují se oběti, jež musí nevyhnutelně jednotlivci i společnost státu vydávati. Oportunistickým popíráním všeobecných principů pro státní úkony a resignovaným rčením: »vždyť ani jinak býti nemůže«, nelze ospravedlniti povinnosti branné, berní, soudní a jak se všechny ty steré povinnosti jmenují, jež stát ukládá. Proto stýkají se v tomto bodu státověda a praktická politika. Každá změna zákonodárství a organizace státní musí býti odůvodněna účelností, každá motivová zpráva k nějaké předloze zákona musí výslovně nebo mlčky nějak opírat se o účely

Eicken na uv. místě 388. nn. Srv. také Friedberg, Lehrbuch des katholischen und evangelischen Kirchenrechts, 4. vyd. 1895, 45. nn.

¹ Srv. také Rehm, Staatslehre, 32. nn.

státu. Tak projevují se i různosti velikých politických stran v různých názorech o účelech státu. Liberální a konservativní, ultramontanuí a socialistický, znamená zásadní rozpory o úkolech státu. Míti politické principy, není nic jiného, než míti určité názory o poměru konkrétních záležitostí k prostředkům nebo konečným účelům státu. Jen s hlediska účelů státních lze vysloviti soud o hodnotě neb nehodnotě politiky některého státu, třeba si toho usuzovatel vždy neuvědomil. Veškeré soudy politické jsou teleologickými soudy hodnotnými.

Tento názor o významu účelu státního ukázal se nejpatrněji při zakládání států spolkových doby nejnovější. Jak v úvodu k ústavě Spojených států amerických,¹ tak i v ústavě spolku Švýcarského² a ve vstupu k ústavě říše německé³ vytykají výslovně účely státu, jenž se zakládal, jako motiv nového útvaru politického.⁴

¹ Národ zavádí ústavu »in order to form a more perfect union, establish justice, insure domestic tranquillity, provide for the common defence, promote the general welfare, and secure the blessings of liberty to ourselves and our posterity.« Národ zavádí ústavu »aby utvořil dokonalejší jednotu, zavedl spravedlnost, zabezpečil domácí pokoj, postaral se o společnou obranu, povznesl obecný blahobyť a pojistil požehnání svobody nám i našemu potomstvu.«

² Ústava spolková ze dne 29. května 1874 čl. 2. Spolek má za účel: Utvrzení nezávislosti vlasti na venek, udržování pokoje a pořádku uvnitř, ochrana svobody a práv členů spolku a podpora jejich společného blahobytu.

³ Král Pruský jménem Severoněmeckého spolku a jiho-němečtí panovníci »ujednávají věčný spolek k ochraně území spolkového a práva v něm platného, jakož i k podporování blahobytu Německého národa.«

⁴ Také jinak dovolávaly se listiny ústavní účelu státu. Tak mluví se v úvodě k bavorské ústavě ze dne 26. května 1818 o »všeobecných a zvláštních požadavcích účelu státu«. Nejob-

Jakkoli důležitá jest právě tato posléze uvedená skutečnost pro poznání názorů o účelech státu, jež žijí ve vědomí knížat a národů, dlužno přece míti na paměti také meze důležitosti, jakou má tato politická teleologie. Tvrzení dříve často slychané, že je nejdůležitějším úkolem státovědy, stanoviti účely státu, ježto prý z nich deduktivně vyplývají všechny činnosti státu, jest v této formě nesprávné. Právě tak jako nelze vytvořiti pouhými zákony logickými poznatků, zákony uměleckými děl uměleckých, nelze pouhou dedukcí z účelu státního rozřešiti jakéhokoli pozitivního úkolu politického. Vytkneme-li uskutečňování práva za účel státu, nepoví nám tato formule nikdy, co má platiti jako právo, ježto konkrétní utváření se práva vždycky závisí na dočasných sociálních poměrech určitého národa. Ježto téhož nejvyššího účelu lze dosáti nesčetnými prostředky, nepoučuje nás poznání účelu nikterak o prostředcích, jež jej uskutečňují. Proto ukazují také dějiny politických teorií poučný obraz, že nezdědka ty které strannické názory spisovatelovy zdánlivě dedukovány jsou s logickou nutností bezprostředně z účelu státu. Oproti takovémuuto nejvyš povážlivému počínání dlužno ovšem konstatovati, že konkrétní obsah činnosti státní dá se vždy určití toliko empiricky, a to jen pro ten který jednotlivý stát.

Zřetel k nejvyšším účelům státu zůstává však u každého státu vždy regulátorem politické činnosti. Ony přímo nepraví ničeho o tom, co se má státi, širněji a nejfrásovitěji definován jest účel státu v konstituci druhé francouzské republiky ze dne 4. listopadu 1848; Duguit et Monnier, *Les constitutions et les principales lois politiques de la France* 1898, 233.

nýbrž spíše, co má býti opomenuto, a tento negativní účinek měl historicky velikou cenu a podrží ji také politicky i pro veškeru budoucnost. Naše veškerá moderní kultura spočívá zároveň na přesvědčení, že moc státu má hranice, že nejsme otroky podrobenými neomezené všemohoucnosti státní. Čistě formálně-právnícké pozorování státu nemůže nikdy dospěti k poznání materiálních hranic činnosti státní, nedovede uznati jiných hranic, než které stát sám si vymezuje; jest však nezpůsobilé, aby nějak určilo obsah této vymezující činnosti. Existence takových hranic byla prokázána teprve pokračujícím poznáváním vázanosti státu jeho vlastními účely. Nejvelkolepější příklad toho podává dnešní poměr státu k náboženství. Že nemůže býti úkolem státu ovládati svědomí, bylo poznáno v prvé řadě pochopením mezi, vytknutých státu vlastní jeho podstatou a tudíž jeho účely, ke kterémuž pochopení dospělo se po dlouhých bojích. Poznání důležitosti státního účelu právního spolupůsobilo velikou měrou ku překonání státu policejního, poznání kulturního účelu k zrušení insitucí společensky škodlivých. Všechny veliké revoluce novější doby počaly dovoláváním se účelu státního. Tuto negativní, regulující moc osvědčuje však poznání účelů státních neustále v denním životě politickém, ježto tyto účely poskytují kritické měřítko pro trvající poměry, a jimi jsouc měřeno, prohlašuje se to, co jest dáno, za hodno, aby bylo odstraněno nebo přetvořeno. Ovšem že tu jest opět jeden z oněch bodů prakticky nevyvarovatelných, kde zájem strannický usiluje zaujmouti místo zájmu státního a snaží se zahrnouti to, co straně jest nepohodlné, jakožto odporující státu.¹

¹ S hlediska teleologického vyplývá množství možných definic státu, nemajících nijaké hodnoty pro theoretické poznání.

II. Přehled teorií účelových.

Dějiny učení o účelu státu jsou tak staré jako dějiny vědy státní. U Aristotela jest politická teleologie v soulase s celým založením jeho filosofického systému východiskem jeho bádání o státě.¹

Také u Římanů setkáváme se s ostře vytyčenými názory o účelu státu, jež působily také na pozdější literaturu. Energicky vystupuje význam účelu státního v novější literatuře přirozenoprávní, zejména v oněch dílech, jež snaží se zatlačit činnost státu v pevné meze. Ježto právo přirozené odvozuje stát z individuální vůle, stává se stát institucí vznikající a trvající pro individuální účely. Tento znak jest právu přirozenému tak vlastní, že se vyskytly hlasy, jež prohlašovaly, že celý problém účelový s právem přirozeným jest překonán. Vítězstvím školy historické v právo vědě i státovědě nastala nutnost zrevidovati také politickou teleologii, což vedlo k důkladnému přetvoření celé nauky. Kdežto dříve zpravidla býval vytknut všeobecný účel státu bez zevrubnějšího prozkoumání jeho podstaty a způsobu jeho uskutečňování, nutí pohled na praktickou realitu života státního, obrat od ideálních k empirickým typům státu ku podrobnému, specialisujícímu bádání, jehož výsledek je mnohem složitější než všeobecné poučky dřívější státovědy. Pro nejnovější vývoj jest význačno, že, kdežto dříve osobovali si zkoumání o účelech státu filosofové práva a učitelé státovědečtí, v době přítomné zabývají se jimi nebo se jich aspoň dovolávají převážně zá-
Co na př. označuje Rehm v Staatslehre, 11. jako filosofický, politický, ethický pojem státu, jsou toliko teleologická měřítká pro posuzování skutečných neb vymyšlených států.

¹ Srv. úvodní větu první knihy Politiky.

stupcové národního hospodářství.¹ Zejména strohý formalismus novější státovědy míní, že může naprosto nepřihlížeti k obsahu funkcí státních, jenž všem, kdož chtějí porozumětí celému životu státnímu, důležitostí svojí aspoň se vyrovná znalosti právních forem. Ježto však přesné odlišení obsahu a formy života při jeho nerušené jednotnosti přes vědomí jejich vzájemných hranic se nedá důsledně provésti, operuje i toto učení státovědecké s představou účelu státního i tenkrát, když toho výslovně nepřiznává.

Abychom si zjednali stručný přehled teorií dosud podaných, dlužno především zde zmíniti se ještě jednou o uvedeném již učení o neúčelovosti státu, neb o státě jako účelu o sobě, jejíž praktický význam vrcholil v tom, že se popírá oprávněnost individuálních požadavků, pokud jde o organizaci a úkony státní. Pod skořápkou této teorie skrývá se zpravidla určitý politický názor. Konservativně-reakční politická literatura prvých decenníí 19. století, v prvé řadě L. v. Haller,² popírala účel státu, aby zamezila veškeru nepohodlnou kritiku přítomného stavu. Hlásaná neúčelovost státu rozplývá se v pravdě u těchto spisovatelů v myšlenku, že nezměnitelnost řádu společenského, ochrana proti šíření se a vítězství revolučních ideí jest účelem státu.

Jen zdánlivě náleží sem jiné, na půdě organické teorie státní vyrostlé učení, jež tvrdí, že to, co bývá označováno jako účely státu, jsou v pravdě jeho funkce;³

¹ Srv. Schäffle, Das gesellschaftliche System der menschlichen Wirtschaft, 3. vyd. 1873, I. 28 nn.; Bau und Leben II. 433.; Ad. Wagner, I² 885 nn.; v. Philippovich, 61 nn. Z novějších právníků podrobněji jen Haenel, St.-R. I. 109 nn.

² Na uv. m. I, 470 nn.

³ Tak Lasson, na uv. m. 310. nn.; také Waitz popírá

myšlenka nejasná, spočívající na mylné analogii s přirozeným organismem, neboť funkce státu jest jednání státu, každé jednání musí však mít motiv a tudíž i účel: má-li stát funkce, má tudíž i účely. Bráti však funkce samy za účely, znamenalo by toliko zaměňovati prostředky a účely.

Starší učení, uznávající a konstruuující účel státu vůči jednotlivcům i celku, vyvozují své poučky zpravidla z ideálního typu státu. Znají tudíž větším dílem jen nějaký účel abstraktní a proto ne zcela určitý. Označíme tyto theorie jako učení o absolutním účelu. Tyto absolutní theorie účelové vytyčují jediný účel, v sobě jednotný a všechny ostatní zahrnující, jenž pro stát na všechny časy a za všech jeho vnějších útvarů vždy zůstává stejným. Ježto tyto theorie nevycházejí od státu skutečného, nýbrž dokonalého, neodpovídá skutečnost nikdy teleologickému ideálu. Ježto však ideál dlužno přibližovati uskutečnění, tkví v těchto učeních jádro politicky agitační, jako vůbec představa politických ideálů za všech dob plnila praktický úkol, jehož nelze podceňovati.

Naproti teoriím absolutním stojí theorie o relativně-konkrétních účelech státních, jež vyšetřeny byly z historicky se měnících představ o úkolech státu, jakož i pečlivým zkoumáním přirozených mezí činnosti státní.

Zmíníme se nejprve podrobněji o teoriích absolutních. Dělí se ve dvě velké kategorie. Jsou příznivy buď neomezenému rozšíření moci státní, nebo jí vykazují na uv. m. 11. účel státu se stanoviska nauky organické, avšak rozeznává na str. 16. různé obory působnosti státu.

pevné hranice. Jsou to učení o expansivních a limitačních účelech státních.

1. Učení o expansivních účelech státu.

a) Theorie eudaimonicko-utilitární. Jest nejstarší, byla nejprve spekulativně vytvořena a naivnímu vědomí nejvíce pochopitelná. Že blaho bytí jednotlivců i společnosti jest nejvyšším a jediným cílem všech veřejných zařízení, zdá se na první pohled býti přímo samozřejmé. Celá antická státověda vybudována jest zároveň i na myšlence eudaimonické, jež je základem hellenské ethiky, ač se eudaimonie různými školami různě formuluje. Avšak neméně moderní utilitární soustavy morální jsou puzeny k důsledku, že prohlašují stát za instituci sloužící všeobecnému dobru.

Jakmile však se pokusíme uvést tuto myšlenku v praxi, naskytnou se ihned značné pochybnosti. Pojem blaha a blízký jemu pojem užitku jsou totiž tak mnohoznačné, tak neurčité, tak velice závislé na subjektivním názoru, že z nich může býti a bylo vyvozováno všechno možné. Za všech dob dovolávali se lidé obecného blaha, když byly bezohledně napadány nejvyšší a nejdůležitější individuální statky. Proto bylo učení o blahu přijímáno všemi, kdo snažili se obvod činnosti státní rozšiřovati do nekonečna. Jest to klassická theorie státního absolutismu a státu policejního. Proto byla nejdůkladněji vypracována v minulém století, v době osvíceného absolutismu, aby jej podpírala. Zejména filosofie Christiana Wolffa jí svědčila, ježto Wolff uznává blaženost záležející v zdokonalování za nejvyšší cíl člověka a tudíž i všeho jednání, vztahujícího se na spolulidi. Wolff sám prohlašuje, že účelem státu jest

vitae sufficientia, tranquillitas et securitas, z nichž poslední dvě jsou podmínkami, aby dosažena byla felicitas.¹ Pokud tyto účely toho žádají, jest jednotlivec povinen snášeti omezení své svobody. Že toto omezení mnohdy rovná se zničení, ukázaly zevrubnější vývody v jeho politice. Za jeho vlivu počala se vytvářeti *Justim*² počínajíc theorie státu policejního, jež dovolávajíc se všeobecného blaha, prohlašovala všeliké vsahování do sféry individuálních práv za oprávněné,³ o čemž Všeobecné právo zemské podalo zřejmé zákonodárné svědectví. Avšak eudaimonická theorie nehověla toliko monarchickému, nýbrž i demokratickému absolutismu, a Jakobíni prohlásili obecné blaho oficiálně za nejvyšší účel státu, což prakticky znamenalo sankci neomezené vlády většiny.⁴ Na »*bonheur commun*« odvolávali se rovněž první z moderních komunistů, Babeuf a jeho přívrženci, k ospravedlnění svých šílených plánů přeměňujících společnost v káznici.⁵ Dovolávání se utilitární nauky ve smyslu Benthamově, jež prohlašuje za jediný účel všech zařízení sociálních pokud možno největší štěstí pokud možno největšího množství, má za poslední důsledek působnosti státní zničení nejvyšších zájmů duševních, jež podle povahy jejich může sledovati jen menšina, úplnou duševní a mravní nivellaci

¹ *Ius naturae* VIII, §§ 4 nn.

² *Grundsätze der Polizeiwissenschaft*, 1756.

³ Četné spisy uvedeny u Murharda, 178. nn. Srv. výtečné vylíčení státu policejního u O. Mayera, *Deutsches Verwaltungsrecht*, I, 38. nn.

⁴ Jakobínská ústava ze dne 24. června 1793, čl. I. *Le but de la société est le bonheur commun.*

⁵ Srv. Lorenz Stein, *Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich*, I, 176. nn.

na stupeň těch, kdož stojí hluboko — ježto ten, kdo stojí vysoko, může býti sice stlačen, naopak však nikdy nemůže průměrně nadaný býti povznesen k největší výši.¹ Každý pokrok, každé zlepšení dosavadního, každá obět přítomnosti pro vzdálenější budoucnost lze zavrhnouti se stanoviska blaha. Kromě toho bývá blaho vždy určováno podle stran, aneb podle subjektivních názorů dočasných držitelů moci.

Čisté theorii blahobytu či prospěšnosti nedostává se právě jakéhokoli měřítka, jakéhokoli vnitřního ohraňování. Pravdivé jádro, jež se v ní skrývá, lze vyloučiti jen pečlivým rozčleněním konkrétních úkolů státních, kterýžto úkol si zakladatelé a přívrženci této abstraktní theorie nikdy neujasnili.

b) *Theorie ethická*. Úzce spřízněno s předešlou theorií jest učení, jež vidí účel státu v uskutečňování mravnosti, pojímajíc blaho určitěji jako blaho mravní. Vytvořena byla v politických theoriích hellenských. Pla to vykazuje svému ideálnímu státu za cíl uskutečňovati spravedlivost, jež v jedno spadá s ctností vůbec, a podle Aristotela stát, jež vznikl pouze k zachování života, trvá za účelem dosažení života dobrého, to jest poskytujícího netoliko fysicky, nýbrž i mravně eudaimonii. Zvláštního obrození došlo antické učení u Hegla, jež prohlašuje stát za nejvyšší formu objektivní mravnosti. Leč učení Heglovo jest theorií o metafysickém účelu státu. Idea jsouc rozumná, má moc projevit se v politické skutečnosti, a nepotřebuje k tomu vědomého individuálního jednání, naopak individua jsou

¹ Znameníčné pojednání o tom viz u Ed. v. Hartmanna, *Phänomenologie des sittlichen Bewusstseins*, 1879, 589. nn. Jellinek-Foustka, *Všeobecná státověda*.

jejími nástroji, jež nevědomě provádějí díla dialektické nutnosti.

Odrůdou této ethické theorie jest nauka o náboženském poslání státu, jež odpovídala středověkému směřování světského a duchovního, a jež v 19. století znova se objevuje ve formě požadavku, že stát má být státem křesťanským a tudíž uskutečňovati učení křesťanská. Tato theorie vytvořená kněžími a legitimisty francouzskými byla nejenergičtěji zdůrazněna *Stahlem*, jenž připisuje státu božské poslání, dle kteréhož jest jeho účelem: »netoliko plnění mravních řádů, nýbrž i služba a poslušnost vůči osobě boží a vybudování říše ku cti boží.«¹

O této theorii ve všech jejích odrůdách platí totéž, co o theorii eudaimonické. I měřítkem toho, co jest mravné, jest při této theorii mravní přesvědčení vládnoucích, jež zejména v oboru mravnosti náboženské příkře může rozcházet se s přesvědčením poddaných. Kromě toho nedbá tato theorie hranic působnosti státu dostupné, ježto mravnosti, jakožto vnitřního chování a smýšlení nelze nikdy docílití prostředky vnější moci. Libovůle vlády a zničení duševní svobody individua jest praktickým výsledkem těchto nauk v jakékoli jejich podobě. Theorie o křesťanském státě ohrožuje kromě toho také poslání církví, ježto jim ukládá, aby sloužily jiným účelům, než jaké jim náležejí;² pro stát katolický

¹ II 2179. Srv. také *Stahl*, *Der christliche Staat*, 2. vyd. 1858.

² Srv. případnou kritiku této nauky u *Hinschiusa*, *Allgemeine Darstellung der Verhältnisse von Staat und Kirche*, v *Marquardsenově Handbuche* I, 1., 240 nn. V poslední době ji důkladně vyvracel *Jacobowski*, *Der christliche Staat und seine Zukunft*, 1894.

znamená však nově podřízení světského meče duchovnímu, poklesnutí se stupně suverenity na stupeň vasala římské kurie.

Také u theorie ethické jeví se nedostatek specializovaného bádání, jež by ukazovalo, v čem mravné jednání státu blíže má záležeti. Náboženská odrůda ethických učení přehlíží pak hluboký rozdíl mezi státem a církví, jenž jest nutným důsledkem universalnosti křesťanského náboženství, jež jest nad jednotlivými, četnými státy; nepřihlíží také k mnohosti křesťanských vyznání, jež moderní stát v sobě zahrnuje, jejichž názory o úkolech státu nikterak spolu nesouhlasí. Že však stát jako církev jest zařízením pro spásu, odporuje od základu nauce křesťanské, bylo by však posledním logickým důsledkem theorie o křesťanském státě. Prakticky proveditelný obsah této theorie, ochrana a podpora mravních a náboženských zájmů národních, jest však plně odůvodněn naukou o relativních účelech státu.

2. Učení o limitačních účelech státu.

Oproti učení, o nichž byla řeč, stojí učení, jež snaží se státu vzhledem k jeho účelu vytknouti pevné meze vůči individuu. Vyskytují se zejména ve třech formách. Buď bezpečnost nebo svoboda nebo právo jest účelem státu. V podstatě však spadají všechny tři formy v jedno, jen s rozdílem, že bezpečnost jest účinkem práva, theorie svobody pak staví subjektivní, theorie práva objektivní právo do popředí. Theorie svobody má opět různé odrůdy. Tak vydává na př. jeden duševní svobodu (*Spinoza*) za nejvznešenější, druhý celou sféru soukromoprávní (*Locke*) za jediné dobro, jehož ochrana a zabezpečení jest účelem

státu. V novější době nabyla většího významu nauka, jež prohlašuje stanovení a udržení objektivního práva, právního řádu za jediný účel státu. Byla posléze navazována na autoritu Kantovu, jehož vlivu podléhají četní spisovatelé v posledních desetiletích 18. a prvních 19. století.¹

Že uskutečňování práva náleží k účelům státu, bylo v theorii vždycky uznáváno. I přívrženci jiných učeních je požadují; ježto však podřizují právo svým nejvyšším principům, bývá v nich zkracováno, t. j. musí ustoupiti, žádá-li nejvyšší účel státní jinak. Proti tomuto okleštění práva a spojené tím bezbrannosti individua vůči moci státní směřuje nauka o výlučném účelu právním. Historicky lze ji pochopiti toliko jako energický protest proti nauce i praxi všemohoucnosti státní. Jejím vysloveným cílem jest, vésti ostrou hranici mezi státem a jednotlivcem. Proto objevuje se zároveň s moderní naukou přirozenoprávní, jež odvozuje stát od individua a tudíž stát staví do služeb individuálních zájmů, avšak poprvé nabývá významné podoby v boji anglického parlamentu s královstvím iure divino. Po vypuzení Stuartovců a vydání Bill of Rights založil Locke, označiv ochranu vlastnictví, jež v sobě zahrnuje i život a svobodu jako jediný účel státu, liberální theorii státní, jež posuzuje omezení individua zásadou právní a donucením právním jako výjimku, svobodu individuálního pohybu jako pravidlo. Lockova nauka působí na ekonomický liberalismus fysiokratů a Smithů v prů-

¹ Právo uvádí jakožto jediný účel státu také škola Krausova (srv. Ahrens, na uv. m. II. 285 nn.), ale vykládá pojem práva tak široce, že zahrnuje i ostatní účely státu.

myslový system,¹ a celý tento myšlenkový směr přispívá na pevnině vydatně k tomu, že budí se odpor proti neomezenému rozšiřování činnosti vládní. Jako protest proti panujícím státu policejnímu vyslovena byla konečně Kantem a Kantovou školou zásada, že stát není leč »spojením jistého množství lidí pod zákony právními,« že právo však nemá jiné funkce, leč zaručovati koexistenci člověka; proto pak, že má stát toliko uskutečňovati právo, avšak vzdáti se všeliké péče o blahobyť.²

Nenalezly-li theorie expansivní žádného vnitřního měřítko pro vymezení oborů činnosti státní, vadí limitujícím učením ve všech jejich odrůdách příliš chudé vymezení účelu státu. V oněch obětuje se individuum státu, v těchto stát individuum. Svoji čistě spekulativní povahu prokazují tím, že nikdy neexistoval a nikdy existovati nemůže stát omezený toliko na funkci ochrany právní. Při nejmenším musí každý stát dbáti své mezinárodní bezpečnosti, jež zajisté není vždy totožna s ochranou občanů a nedá se tudíž vtěsnati v pojem ochrany právní. Promyšlená ochrana předpokládá však řadu činností správních, jako na př. péči o vojensk

¹ O souvislosti francouzských a anglických ekonomistů s Lockem srov. Hasbach, Die allgemeinen philosophischen Grundlagen der von Fr. Quesnay und Adam Smith begründeten politischen Oekonomie. Schmoller, Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen, X, 2, 1890, 50 nn.

² Zvláště energický důraz na tuto okolnost kladl z přívrženců Kantových (časově před Kantem) Fichte, Grundlage des Staatsrechts nach den Principien der Wissenschaftslehre (1796) W. W. III., 151 nn., 195 nn. a W. v. Humboldt, Ideen zu einem Versuche, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen. Gesammelte Werke VII.

silnice, jež známa byla i středověkému státu s jeho rudimentární správou, a nemůže býti ospravedlněna s hlediska účelu právního. Theorie čistého státu právního prakticky znamená tolik, jako požadavek nestátovosti. Rozváděti to zevrubněji jest zbytečno, neboť mohlo by tu býti jen opakováno, co bylo pověděno již častěji.

Dobře rozeznávati sluší od těchto limitujících učení theorie, jež vytýkají moci státní potud meze, že pro činnost státní, obsahem rozmanitou žádají zákon za podmínku a mez.

Vznikší v antické státovědě, objevuje se tato nauka i u Hobbesa¹ a jest středem praktických požadavků Rousseauových, jehož obecná vůle má vždy za obsah všeobecný zákon, v jehož výlučném panství záleží svoboda občanova a právní povaha moci státní. Na tuto theorii navázala novější německá nauka o státě právním, o níž dlužno bude zmíniti se v jiné souvislosti.

Vedle učení o jediném absolutním účelu státu vyskytuje se velký počet pokusů o sjednocení účelů. Zejména blaho či prospěch a právo staví se od dob Ciceronových často jako účely vedle sebe. O poměru obou schází zevrubnější šetření, tak že v podrobných vývodech jeden neb druhý účel převažuje a tak druhý zatlačuje.²

¹ De cive XIII., 15, Leviathan XXI., zejména p. 206; »In cases where the sovereign has prescribed no rule, there the subject hath the liberty to do, or forbear according to his own discretion«. »V případech, kde panovník nepředepsal nijakého pravidla, má poddaný volnost konati neb opomíjeti podle vlastního uznání.«

² I tu vyskytuje se zhusta spojení s teoriemi absolutními a teoriemi o objektivním účelu, což nemálo přispělo ku zmatkům v celé této nauce.

Theorie relativní, jež hledají účel státu ve vědomí toho kterého národa a té které doby, náležejí době nejnovější, proniknuté historickým duchem myšlení. Nejdůležitější z těchto učení shodují se v tom, že veškeré pospolitě účely náležejí v obor činnosti státní.¹ Nemělo by velkého významu, kriticky vyšetřovati jejich různé odstíny, ježto při nich záleží v prvé řadě na hlavní myšlence, již dlužno označiti jako správnou. Tuto hlavní myšlenku třeba však blíže prozkoumati a specialisovati, jakož i zjistiti, jak se uskutečňuje.² Nejyšeobecnější stránka jejího obsahu dostačí právníkovi, jenž přihlédnouti musí k účelu státu toliko pro doplnění jeho, své definice státu, nepotřebuje ho však ku svým jednotlivým zkoumáním.³ Kdo však chce poznati stát v úplnosti, musí zaměnití takovéto právnícké stanovisko všeobecným. V následujícím budiž podán vývoj relativních účelů státních se zřetelem na dosa- vadní příslušná učení.

¹ Stahl, Philosophie des Rechts, II², 150.: Působnost státu zahrnuje veškerost lidského života společenského. Mohl, Encyklopädie, str. 7.: Úkolem státu jest podporovati dovolené účely životní určitého a místně ohraničeného národa, a to od jednotlivce až ku společnosti, pokud od nich nemohou býti ukojeny vlastními silami a jsou předmětem společné potřeby. Waitz, na uv. m. 5.: Stát jest institucí k uskutečňování mravních úkolů lidského života, pokud děje se tak v životním společenství u jednotlivých národů. Dále H. A. Zachariae I. 44.; Zöpfl I. 50.; H. Schulze, Einleitung 135 nn.; Brie 3. n.; G. Meyer 13.; Haenel, Staatsrecht I. str. 110.; Br. Schmidt, str. 51. n.; Rehm, Staatslehre, str. 199.

² Správné poznámky o tom u v. Holtzendorffa, Politik, str. 78.

³ Srv. o tom Gerber str. 30. nn.

III. Vývoj theorie o relativních účelech státních.

Aby se zjistily tyto účely, nutno jest dvojí. Nejprve poznati hranice působnosti státu, vytčené jeho vlastní podstatou, a dále prozkoumati účelové představy, obrazy se v dnešních institucích a funkcích státních. První úlohou všech relativních teorií jest především vymezení rozsah činnosti státní vyšetřením hranic vyznačených jí jejími prostředky a povahou jejího působení, tedy zjistiti, co stát vůbec může s úspěchem podniknouti. Z toho vysvitnou jinak, než jak se o to způsobem spekulativním pokoušelo právo přirozené, hranice státní činnosti.

1. Prostá psychologická úvaha ukazuje, že stát nemůže vytvořiti nic, co náleží výlučně k vnitřní stránce lidské. Může docíliti zevní církevní chování, nikoli však náboženské smýšlení.¹ Mravnost, umění, věda nemohou nikdy přímo státem býti produkovány, ježto nikdy nemohou býti vyvolány vnějšími prostředky, jaké výlučně má stát po ruce. Stát může toliko zjednatí příznivé vnější podmínky, za kterých se mohou vyvíjeti tyto projevy života lidského na něm obsahem zcela nezávislé. Ale ani fysického života nemůže stát ovládati. Zdraví, délky života, počtu a tělesné síly svého lidu nemůže bezprostředně vytvořiti, nýbrž toliko podporo-

¹ Právě na této okolnosti lze jasně studovati relativnost politické teleologie. Položíme-li podstatu náboženství v nějaké vnější vyznávání a konání, může toto stát zcela dobře svými prostředky vlády vyvolati a udržeti. Po tisíciletí jednali tak státové v souhlase s názory svých příslušníků. Zcela jinak však tomu jest, pojímá-li se náboženství v první řadě jakožto vnitřní lidský jev, a uznává-li se pouhé vnější chování za bezcenné. Proto kolísají tu také požadavky, jaké činí se na činnost státu, podle stran.

vati hygienickými opatřeními pozitivně nebo negativně (odvracením škodlivých vlivů). Konečně nemůže ani přímo vyráběti hospodářských statků, a to ani ve státě socialisticky konstruovaném, nýbrž toliko odstraňovati překážky hospodářské činnosti a povzbuzovati ji, anebo po způsobu socialistickém individuální síly podle jistého plánu k společné výrobě řídit a sdružovati. Překročí-li stát tyto své přirozené hranice, působí jen překážky nebo rozvrat. Podstatné tvořivé prvky veškeré kultury národa spočívají tudíž převahou v jednotlivcích a ve společnosti nikoli státní. Ovšem že má i stát, jak shora bylo zevrubněji doloženo, sociální účinky bezprostředně produktivní, jež však velkým dílem jsou nezamýšleny a tudíž náležejí mimo sféru účelů jakožto vědomých účinků.

Zneuznávání těchto zásad, jež se nám dnes jeví téměř samozřejmými, svádělo neustále k největším přehmatům v životě státním, pokud právě psychologické a fysické hranice činnosti státní nebyly známy, a tudíž státu byly ukládány účely nedostižitelné. Regulující vliv poznání o účelech státních lze do značné míry odvoditi z pochopení přirozených nutných hranic státu.

2. V podstatě může tudíž dosah státu ležeti toliko v obvodu toho, čeho lze dosáti výlučně společným a tedy na venek působícím činem lidským. V obor jeho působnosti spadají pouze solidární projevy života lidského. Veškerá solidarita může se však projevovati buď spontánním vnitřním souhlasem anebo vnějším promyšleným zařízením. Také ona první forma solidarity bezděčně vyloučena jest z vědomé účelné činnosti státu. Psychologické jevy hromadné, na jejichž působnosti spočívají veliké dějinné změny všeobecného

stavu národů, podléhají sice nepřímě vlivu státu, nejsou jim však vědomě vyvolávány. Náboženství, národnosti, sociální třídy atd. vznikají nezávisle na státu. Stát může je chrániti, jich šíření se nebo působnosti nadržovati, nemůže však jich vytvořiti. Naproti tomu může ovšem působiti k jejich úpadku a potlačení, ač i to jen v jistých místních i časových mezích. Již mnohost států brání tomu, aby nějaká mocná, v životě národů se vynořující idea byla státem potřena. Kdyby stát mohl trvale nové idee vyhladiti, nebyla by budova antického a středověkého světa bývala nikdy vyvrácena. Křesťanství a reformace prorazily si přes mohutný státní odpor cestu. Karlovarským usnesením nepodařilo se ani použitím krajních prostředků státní moci spoutati šíření se liberálních ideí v Německu, a právě tak nemůže stát nátlakem, jež má po ruce, potlačiti socialistické hnutí přítomnosti. Vznikše ze společnosti mohou nové sociální mocnosti zase jen společností samou býti překonány.

Postavení státu k mocnostem sociálním lze snad nejlépe studovati na dějinách vývoje moderních národů. Národ francouzský na př. nebyl by bez francouzského státu ve svém nynějším stavu myslitelný. Přes to nebyl vytvořen státem, nýbrž jen ve svém rozsahu a vnitřním upevnění podporován. Nejdůležitější základ francouzského národa, řeč francouzská, není samozřejmě výtvorem státním, ač její sociální nadvládě stát nadržoval. Vliv státu na rozvoj národa francouzského byl nad to z velké části nezamýšleným vedlejším účinkem centralisující vlády francouzských králů. Cíle vědomé působení státu na vznik a zánik národů jest velmi nepatrné, což dostatečně ukazují politické poměry států, obývaných několika národy. Národní menšiny nemohou

pouhými administrativními prostředky majoritou býti pohlceny. Ani nevyvinuté národnosti nedají se dnes zcela assimilovati panujícímu národu, jak dokazují Irové, Slovinci, Vendové Lužičtí, Lotyšové atd.

Jsou tedy jen plánem řízené solidární projevy života lidského státu vlastní. Zachovávat, pořádati, podporovati jsou tři veliké kategorie, na něž je lze uvésti. Čím větší jest solidární zájem, tím více jest stát povolán k jeho ukolení; čím více jest k jeho ochraně potřebí jednotné promyšlené organizace, tím výlučněji náleží státu. Tato solidarita jest však veličinou dynamickou, obražející se ve všech oborech lidského spoluzítí, v různých dobách a u různých národů různě. Proto dodává rovněž této formuli pozitivního obsahu právě přítomný celkový kulturní stav národa.

Pozorujeme-li však dějinný vývoj, objeví se nám vždy mocněji se šířící solidarita jednak zájmů národních, jednak obecných zájmů všech národů kulturních. Zajisté lze veškeren pokrok kultury označiti jako pokrok myšlenky lidské solidarity. Historicky počínajíce nejužším kruhem zasahují solidární zájmy stále širší sociální skupiny a přibývá jim netoliko rozsahu, nýbrž i síly. Zdanlivě tomu odporuje, že individuum všude těsně spoutáno jest solidárním zájmem nejbližšího svazku, k němuž náleží; jakož i, že vývoj individuality týmž právem jako stoupání solidarity lze označiti jako znak vysokých stupňů kultury. Avšak rozpor obou jevů jest jen zdánlivý, ježto plná svoboda duševní činnosti individua jest netoliko slučitelná s nejvyšším rozvojem citů a zájmů solidárních, nýbrž ony tuto svobodu dokonce předpokládají. Čím stojí jednotlivec duševně výše a sociálně svobodněji, tím více uznává, že jest ve službách

nejvyšších solidárních zájmů. Vypěstění individuality náleží tudíž samo k nejvyšším solidárním zájmům. Vývoj celku jest vždy podmíněn vývojem jeho členů.

Z toho, co bylo vyloženo, vysvítá, že v toku času oprávněný obvod státní činnosti stále se šíří. Správně pochopiv hranice povahou poměrům vytknuté, stát zanechal oborů, jež poznal, že mu nenáleží, ale bohatě za to se odškodnil přírůstkem nové, jemu přiměřené činnosti.

Aby pak jednotlivé státní účely byly zjištěny, třeba teleologického prozkoumání různých státních zařízení a činností. Jen v nich lze naléztí výraz účelů, jež jistá epocha státu ukládá. Tak jako za právo pokládati slušf jen to, co skutečně platí, tak jest konkrétní a tím i relativní účel státu vyjádřen jen v státních institucích a funkcích.

Obvod působnosti státu připadající dělí se jak na základě historického vývoje, tak i správného pochopení účelů, jež má obstarávat, ve dva veliké oddíly: činnosti, jež mu výlučně příslušejí, a činnosti, jimiž toliko k individuálním a sociálním projevům životním přistupuje, řídě je, podporuje je, jim napomáhaje nebo bráně.

3. Výlučně státu náleží ochrana celku i jeho členů, tudíž i jeho vlastního území proti vnějším útokům. Tato činnost nechyběla státu nikdy, ani v jeho nejprvotnější formě. Odvrácení společného vnějšího nebezpečnosti bylo za všech dob neúčinnějším motivem k tvoření mocných svazů. Přes to byly epochy, kdy tato ochranná činnost nebyla výlučným úkolem státu, kde kromě ní trvala svépomoc ve formě odpovědného

neprátelství, soukromé války. Dále byla po dlouhou dobu netoliko obrana, nýbrž i zvětšování státu výbojem nebo jinakým rozšířením dosahu vlastní moci prostředky válečnými podle přesvědčení národů také podstatným účelem státu. Příkládá-li se dnes v theorii státu v poměru k jiným státům pouze účel defensivní, trvají přece i v přítomnosti ve vědomí národů různé představy účelové, směřující k zvětšení státu aneb utvoření nových útvarů politických, a nedá se na základě dnešních politických, ekonomických, národních názorů takový offensivní postup vždycky označiti jako odporující účelu státu. Boje Pruska za jednotu Německa, Sardinie za jednotu Italie, Ruska za křesťanské státy poloostrova Balkánského atd. uznávají se podle všeobecného přesvědčení za oprávněny a tudíž i za náležející k účelu státnímu, a rovněž tak tomu jest i s onou formou zvětšování státu, aneb aspoň moci státní, jež nejvíce odpovídá přítomnosti, totiž s koloniací. Že zachování a zvýšení mezinárodní vážnosti nezávisle na obraně náleží k účelu státu, musí býti uznáno u každého nezávislého státu.

Avšak netoliko vnější, také vnitřní funkce bude nutno požadovat a uznávat, jejichž účelem jest zachování státu a integrity jeho působnosti. Státní hospodářství slouží veškerým účelům státním, v prvé řadě však zajišťuje existenci státu. Vykonávání policie a trestního práva nechrání toliko individuální a sociální statky, nýbrž i stát sám. Ve veškeré činnosti státní jest prvek, jenž má za účel zachování a posílení státu samého. Zachování a zvelebení vlastní existence a vlastní vážnosti náleží tudíž k účelům, jež státu jsou vytknuty ve shodě s jeho funkcemi, které naše vědomí účelnosti schvaluje. Tento

účel jest první a nejbližší, jeho vyplnění v určitých mezích vůbec podmínkou zdárné činnosti státní.

4. Výlučně státu přísluší dále vědomé zdokonalování a udržování právního řádu. Také tato činnost náležela vždy státu, avšak výlučnost tohoto právního účelu jest teprve výplodem dlouhého dějinného vývoje. V dobách primitivních jest rozsáhlá autonomie a vlastní soudnictví rodiny, rodu, kmene ve státě. Právo trestní původně státu nenáleží, nýbrž připadá mu teprve později, kromě toho zůstává svépomoc v různých formách uznaným řádem právním. Vývoj státu provází však všude pochod pohlcování samostatné tvorby práva a ochrany právní ve všech jemu podřízených svazcích, tak že konečně jeví se stát jediný pramenem promyšleného dalšího vytváření práva a jemu jediné přísluší rozhodovati o prostředcích donucení právního. Dnes veškeru promyšlenou tvorbu práva, tedy pokud neuskutečňuje se zvykem, vykonává buď stát sám, nebo ji přenáší neb dopouští, tak že bez uznání státu nikdo v něm není oprávněn k tvorbě práva. Tuto tvorbu práva provádí stát netoliko tím, že omezuje individuální sféry, nýbrž také právní úpravou své vlastní organisace a činnosti, pro niž jest právo mírou a mezí. Jednostranný a mylný jest tudíž názor ještě Holtzendorffem hájený,¹ jenž míní, že stát ve své činnosti právu věnované jen k individuu se obrací. Právo proniká a určuje naopak veškery životní projevy státu a tvoří jaksi dráhy, jimiž státní život probíhá.

Způsob, jak se uskutečňuje účel právní, dán jest v každém státě celým stavem národa a jeho mezinárodní situací. Neboť samozřejmě zahrnuje tu účel

¹ Na uv. m. 253. nn.

právní netoliko přítomné, nýbrž i budoucí zákonodárství, které má odpovídati požadavkům, jež právem smí jistá epocha dějinná klásti na právní řád. Tím však zasahá právo na jiné pole státní činnosti. Právo není jen prostředkem, aby byl zachován přítomný stav, nýbrž také aby spolupůsobilo na uvedení stavu příštího. Pokud vůbec vnějším opatřením mohou podporovány býti kulturní zájmy, jest také právo důležitým prostředkem této podpory, jak na př. dokazuje novější zákonodárství k ochraně a zaopatření dělníků ve státech evropských. V poslední řadě směřuje ovšem i tato podpůrná činnost nových institucí právních k rozsáhlejšímu, rovnoměrnějšímu a účinnějšímu zachování nejdůležitějších individuálních a sociálních statků, k zjednání všeobecných podmínek nerušeného vývoje individua i celku. Neboť ani právo svým nejhlubším základem není tvůrčí, nýbrž chránící a odvracející. Ono může toliko zjednati vnější předpoklady pro pozitivní lidskou činnost, jejíž obsah vždy jest dán jenom celým konkrétním historicko-sociálním vývojem. Ovšem má i řád právní jistou moc společnost utvářející a měnící, jež však jen v úzkých mezích může se podle nějakého plánu rozvinouti. Tvůrčí stránka v právu tkví převahou nikoli v jeho zamýšleném juristickém, nýbrž v jeho nezamýšleném sociálním významu.

5. Po dlouhé doby pokládalo se, že utvrzováním moci, poskytováním ochrany a hájením práva v podstatě vyčerpává se účel státu. Tak úzký názor, jenž redukuje stát zevně na svazek k odboji a výboji a uvnitř na svazek soudní, nemá již místa ani v politické skutečnosti ani ve vědomí o této skutečnosti. Právě tak jako držení moci a požívání práva nemohou býti

nejvyššími účely individua, nýbrž jen podmínkami k dosažení a držení jiných statků, tak otevírají se také všude za stoupající kultury státu nová pole nejvyšších účelů.

Již účel moci, bezpečnosti a práva nutí stát, aby rozšířil svoji činnost přes funkce bezprostředně sloužící těmto účelům. Musí především pomýšlet na to, aby zjednal si hospodářské prostředky pro tyto své výkony. Velikost těchto prostředků závisí však na celém ekonomickém stavu jeho národa. Proto jest i posílení ekonomické produkce spoluobsaženo nepřímo již v uvedených účelech státních jako účel prostředčný. Dějiny hospodářsko-správní činnosti státu učí, že vznikla z fiskálních a vojenských důvodů. Především jest dopravnictví s vojenstvím a soudnictvím, dále pak se zdárnou činností státu vůbec v úzké souvislosti. Proto uznává se péče o cesty již za časného středověku za úkol státní, a dnes prospívají novější zařízení pošty, telegrafů a železnic vojenství i vykonávání spravedlnosti znamenitou měrou. Avšak i jiné, převahou teprve v nejnovější době státu přibylé odvětví správní slouží lepšímu dosažení výhradních účelů státních. Zdravotnictví udržuje a zvelebují fyzickou existenci národa a tím i moc státu, neméně ochranná opatření pro pracující třídy. Policejní činnost v nejširším rozsahu slouží ochraně právní; státní osvědčování listinné, opatrovnictví, živnostenské koncesse, úprava poměrů učednických atd. má pro účel právní veliký význam. Že duševně pokročilí národové předčí v mezinárodní soutěži ty, kteří zůstali pozadu, ukázaly dějiny tak často, že dnes pokládá se za samozřejmé, že péče o duševní zájmy národní jest v nejužším spojení s účelem moci. Pokroky umění válečného jsou

s pokroky vědy a techniky co nejužejí sdruženy, tak že stát ani k nim (již v zájmu své existence) nemůže býti lhostejným. Tak jeví se při vzájemném působení věcí lidských na sebe poměr, jež máme za přirozený, z počátku převráceným, ježto vyšší účely kulturní přijímají úlohu prostředků k účelu moci, ochrany a práva.

Rozšíření činnosti státu přes jeho výhradné účely bylo však i v jiném směru historicky podmíněno. Vedle něho trvala po dlouhou dobu moc, jež mimo své vládní povolání pomíjejíc stát, zabývala se jistými úkoly, jež náležejí k solidárním zájmům, sledovaným vnějšími prostředky. Při vyřizování sporů mezi státem a církví připadly onomu záležitosti původně církevní a byly jím přivedeny daleko nad onen stav, ve kterém je jakožto své vlastní přejal. Zejména pořádané chudinství a vzdělavatelství jsou obory solidární činnosti, jež v plném rozsahu teprve od doby reformace přešly v ruce státní. Avšak stát nezastavil se při tomto vyvlastnění, nýbrž osobil si odvolávaje se na svůj úkol pečovat o kulturu, jež si vždy více uvědomoval, právo a povinnost, buď sám konati neb jednotlivci ukládati veškeré, ve všeobecném zájmu prospěšné činnosti. Z tohoto bodu musí vycházeti zkoumání, aby vytčena byla hranice mezi státní a nestátní činností.

6. Podle předchozích vývodů bude lze tuto hranici bezpečně vytknouti. Na základě celého dějinného vývoje a panujících názorů jest stát beze vší pochybnosti povolán, vstupovati ve vztah ku všem lidským solidárním zájmům. Leč jeho poměr k jednotlivým zájmům jest podmíněn jejich povahou. Jen pokud svobodný individuální nebo společenstevní čin není s to, aby dosáhl vytčeného účelu, může a musí jej převzít stát; pokud

jde o pouhé individuální zájmy, ponecháno jest také jejich vydobytí individu. Správa solidárních zájmů státem sahá však s prospěchem jen tak daleko, pokud může vzniknouti promyšlená, vnějších prostředků užívající činnost. K tomu náleží negativně odvracení poruch všeho druhu, pozitivně však podpora, jež podle povahy statku, kterému podpory se má dostat, přijímává různé formy. Záležeti může výhradně v zjednaní vnějších podmínek. Zdraví, vědu, umění, obchod atd. nemůže stát bezprostředně vytvořiti, t. j. není způsobitelný osvojití si individuální činnosti k tomu potřebnou. Specifická činnost lékaře, profesora, vládního stavitele atd. státem ustanoveného, jest a zůstává individuálním, státem autorisovaným činem, není nikdy obsahem organické činnosti státní, ježto stát není způsobitelný určovati zvláštní způsob těchto činností; může pouze nařizovati, aby jistým směrem působily a určité výsledky přivodily, může kvantum, nikoli však kvalitu výkonu předpisovati. V jiných oborech může však jíti dále. Pokud jest totiž možno netoliko kvantitu, nýbrž i kvalitu výkonu ovládati vnějšími prostředky, dá jej, žádá-li toho solidární zájem, sám provéstí svými orgány jakožto svůj čin. Činiti vědecké objevy, tvořiti díla umělecká leží mimo možný dosah státní moci; avšak dopravovati dopisy, starati se, aby vlaky jezdily, zřizovati ústavy pojišťovací atd. jsou funkce, jež solidárním činem a vnějšími prostředky nejúčelněji mohou býti opatřovány.¹ Čím

¹ Toto rozlišování jest velmi důležité, aby bylo určeno, kde činnost orgánů státních přestává býti oceňována jako individuální jednání a promítána jest na stát jako jeho čin. Co namítá Laband I, 388 proti tomuto rozlišování, mnou již v Systému, 213 naznačenému, jest nepřipadno, ježto vychází od mylného předpokladu, jako bych byl mluvil na uvedeném místě

více může tento zájem kulturní ukojen býti jednotnou, obsáhlou organizací, t. j. centralisací, tím větší jest nárok státu i na stát, aby výhradně aneb aspoň převahou o něj pečoval. Z toho vyplývá, že stát jest povolán na poli kulturního úsilí individuální svobodnou činností dílem nahrazovati, dílem doplňovati. Historicky nastoupila v těchto oborech činnost státní všude po soukromé, tak že vývoj státního pěstění kultury jeví se nepřetržitým vyvlastňovacím procesem proti individuální činnosti. Namnoze přejímají doplňování individua nejprve svazy povahy nestátní, tak že stát posléze, když nastoupí, doplňuje jak individuální tak i společenské čin. Pokud má jíti činnost doplňující, a kde má počnati nahrazující, lze posouditi jen podle celkového dějinného a sociálního stavu jednotlivého státu jakož i podle povahy dotyčného odvětví správního. Vývoj novější doby vykazuje beze vší pochybnosti postupný proces nejprve socialisace a po té centralisace, »postátňování« činností původně individuálních. Jakého

o akcích státu, jež by zároveň nebyly akcemi individuí. Laband sám shledává, že všechna úřednická činnost vnitřně jest jednotná. Přece však jest veliký rozdíl, lze-li úřední činnost celým obsahem označiti jako činnost státní čili nic. Soudcovský rozsudek vydal stát, od ministra vyšlé jmenování vykonal stát atd. Avšak universitní profesor nepřednáší královskou pruskou matematiku nebo velkověvodskou bádenskou psychologii. Kdo prohlásí tyto a podobné rozdíly za nevýznamné, zastírá důležité, závažné rozpory na prospěch neplodného formalismu. Že osoby, jež jsou státu zavázány svobodně uplatňovati své zvláštní znalosti a schopnosti, jsou úředníky jako ti, kdož pověřeni jsou funkcemi vrchnostenskými, nemá s otázkou, o níž je řeč, nic společného. Poznání vnitřní podstaty státních funkcí skýtá již o sobě beze všeho ohledu na právo úřednické dosti theoretického a praktického zájmu.

rozsahu nabude tato socialisace a centralisace, jaký jest jejich konečný cíl, nedá se na základě známé nám světové situace s jistotou nikterak určití. Ovšem že jsou příznaky nasvědčující, že centralisace jednotlivých států není jejich nejvyšší formou, ježto celá řada záležitostí správních již dnes jednotlivými státy v mezinárodním zájmu spravována jest podle smluvených norem. Na podkladu práva mezinárodního spočívající »mezinárodní správa« jistých oborů jednotlivými státy, jež vedla již k organisovaným mezinárodním spolkům správním, značí významný krok k vyšší formě centralisace, k centralisaci mezinárodní.

Avšak i pojmy doplňování, podpory, organisace a řízení potřebují na tomto místě propracování po stránce teleologické. Neboť veškeré tyto funkce mohou se vzhledem k různým účelům různě utvářeti, a jest tudíž pro vhodné jejich utváření třeba naléztí nějaký princip. Ani tu nepodává nejasná myšlenka podporování blahobytu nijakého objasnění. Blahobyt, a to velmi intenzivní blahobyt velikého počtu může zachováním nějaké instituce, odvracením jakékoli novoty býti pro pokolení právě žijící nejznamenější měrou podporován. Žádáme-li však, téměř bych řekl instinktivně, na všech sociálních institucích povznesení, rozvoj, zdokonalení naší kultury, nestojíme již na stanovisku eudaimonicko-utilitárním, nýbrž na evolučním. S tohoto stanoviska může blaho žijících býti obětováno blahu příštích, ano i žádán býti čin státní, jenž bezprostředně vyvolá ve větším rozsahu nelibost a poškození. Jako každé narození jest i každý pokrok nerozlučně spojen s bolestí.¹

¹ Srv. zajímavé vývody v. Philippovichovy, *Wirtschaftlicher Fortschritt und Kulturentwicklung*, 1892, str. 21. nn.

Pokračující rozepjetí a bohatší vzdělání sil lidských jest, nehledě k nelibosti, jež je snad provází, podle našeho moderního, veškerou vědou určeného názoru světového nutným obsahem dějin, jež proto také dlužno uznávati. V tomto bodě stýká se empirické pozorování dějin s metafysikou dějin. Bez té však nemůže teleologické zkoumání sociálních jevů nikdy býti důkladně provedeno, ježto poslední účely lidstva čistě empirickému bádání jsou nedostupny. Také, aby zjištěny byly relativní, subjektivní účely státu, třeba tázati se panujícího směru myšlenkového, jehož metafysické součástky spolupůsobí na sociálně-teleologické představy.

Veškerá státní činnost má s tohoto hlediska za konečný cíl spolupracovati na pokračujícím vývoji nejprve těch, kdož jsou jeho členy, nejen přítomnými nýbrž i budoucími, a později, ježto vědomí solidarity národů vždy více rozpíná se přes stát, spolupůsobiti k vývoji druhu. Metafysické úvaze jest zůstavena otázka, pokud tomuto subjektivnímu názoru také náleží objektivní pravda, zdali tomuto, na světovém názoru založenému vědomí účelovému odpovídají také hodnoty transcendentní.

7. Shrňeme-li nyní jednotlivé účely, o nichž tu pojednáno, vyplývá toto. Státní utvrzení vlastního trvání, bezpečnost, rozepjetí moci, stanovení a ochrana práva, pěstění kultury objevily se jako úkoly státu. Vedoucí myšlenka tohoto účelového určení tkví v poznání, že promyšlená organisace péče o solidární zájmy národa, pokud potřebují ústředního vedení a mohou býti ukončeny vnějším opatřením, může býti provedena jen sociálním činitelem, nadaným největšími prostředky moci, jímž jeví se býti stát. Tyto účely dělí se v exklu-

sivní, jen státu připadající, a konkurující, pročež i příslušné funkce buď přísluší výlučně státu aneb se o ně stát dělí s jinými. Míra a způsob činnosti státní má jak určité, v povaze lidských poměrů se zakládající všeobecné meze, tak i zvláštní povahou té které činnosti státní podmíněné hranice. Neregulovaný individuální a společenstevní čin má jen tehdy ustoupiti nebo býti vyloučen, pokud stát svými prostředky dovede dotyčnému zájmu úspěšněji napomáhati. Nejvyšším principem pro veškeru činnost státní jest však napomáhati pokračujícímu vývoji národního celku a jeho členů. Tento princip však musí se uplatniti ve třech směrech. Jednak proti individu, jehož vývoj dlužno žádati jakožto článek celku, pak proti národu, jakožto souhrnu přítomných a budoucích členů státu, konečně proti druhu lidskému, jehož členem jeví se jednotlivý národ. Jest tudíž státu pečovati o tři druhy solidárních zájmů: individuální, národní, všelidské. S hlediska teleologické oprávněnosti jeví se tudíž dnes stát jako vrchnostenský, osobností právní nadaný svaz jistého národa, promyšlenou, centralisující, vnějších prostředků používající činností ukojující individuální, národní a všelidské zájmy solidární ve směru pokračujícího celkového vývoje.

Konečně budiž tu ještě znovu poukázáno na vnitřní souvislost otázek po důvodu a účelu státu. Odpověď na první otázku ospravedlnila bytí státu, odpověď na druhou jeho působnost. Obě spolu obsahují teprve plně ospravedlnění státního pochodu životního. Není-li bez státu společnost a plnění společných účelů lidských možno, jest každému, kdo nechce postaviti se mimo

společnost, mravní nutností odevzdati se státu. V tomto poznání setkávají se různá učení o státě, jež tvořila kdysi epochy a zdánlivě jsou v nesrovnatelné protívě. Toto poznání učí jednak pojímati stát jako historicky nutný produkt přirozenosti lidské vždy bohatěji se rozvíjející, jednak požaduje, aby svobodně bylo uznáno to, co historicky jest dáno za nutný přechodný bod ve vývoji všeobecném. Veliké protivy nutnosti a svobody smiřují se ve správném rozřešení těchto problémů. Historicky nutné má se svobodně utvářeti podle jasně poznávaných účelů.

Každé ospravedlňování státu týká se však pouze jeho působnosti náležející do sféry vědomého a úmyslného. Že se tím nevyčerpává dějinný význam konkrétního státu, bylo již častěji vyčeno. Dopadne tudíž historický, do minulosti obrácený soud o některém státě zcela jinak než výsledek politického měření přítomných nebo i minulých stavů měřítkem účelů státních. Jen podle souhrnu skutečných výkonů může býti stát historikem oceňován, ať jsou oprávněny čili nic. Přes to podávají naše politické představy účelové také měřítko hodnoty pro zaniklé státní útvary, ježto konec konců posuzujeme stát minulosti podle toho, co z něho zbylo. To však nemůže býti nic jiného, leč kulturní účinky všeho druhu jím vyvolané, jimž, jakožto stále tvořivým prvkům dějinného pohybu jediné náležel nesmrtelnost.

HLAVA DEVÁTÁ.

VZNIK A ZÁNİK STÁTU.

Abychom nabyli úplné představy o podstatě státu, jest třeba pozorovati pochod jeho vzniku a zániku. Zejména pro otázky právního charakteru a povahy a hranic veřejného práva má jasné pochopení pochodů států tvořících a států ničících veliký význam.

1. Vznik státu.

Tu dlužno přesně rozeznávatí dvě otázky: otázku dějinného počátku instituce státu vůbec a otázku tvoření se nových států ve vyvinutém světě států. Označíme prvou jakožto otázku primárního, druhou jakožto otázku sekundárního tvoření států.

O primárním tvoření se států jsou možny jen hypotese, jichž bylo také veliké množství podáno. Abychom je ocenili, třeba povšimnouti si dvojího. Předem, že není jednoduchou věcí určití okamžik, jímž počínajíc pokládati jest původní pospolitost za stát. Naše představy o státě jsou odvozeny ze státu vyvinutého, nad lidmi uselými vládnoucího. Vycházíme-li od tohoto státu, nejeví organisace kočovných kmenů ještě povahu státní. Jinak však tomu jest, posuzujeme-li primitivní svazy se stanoviska dějinného vývoje. Tu jest

pojímati již každou organizační formu vrchnostenské povahy, jež nemá nad sebou žádné vyšší, jako stát.

Tato praehistorie státu souvisí však jen nepatrně se státem později se vyvinuvším. Právě primitivní organisace nejdůkladněji poznaly důležitost změny účelů. Plný souhlas o těchto původních typech bude sotva zjednán, tím méně, ježto konstrukce počátečního stavu sociálního bývá využíváno pro jisté hospodářské a politické theorie. Leč nepředpojaté uvažování učinilo přece již po jedné důležité stránce počátek k ujasnění. Mnozí se aspoň hlasy, jak již stala se zmínka, jež obracejí se proti názoru, aby spatřována byla v hetaerismu nejstarší forma pohlavního styku, nýbrž staví manželství podvojně za východisko svazku rodinného. Tím však stalo se pochybným také učení, jež v tlupě spatřuje nutnou primitivní formu lidských svazů. Přes to však boj o právo mateřské (matriarchát): bylo li totiž všeobecným, právu otcovskému časově nutně předcházejícím útvarem, nebo jen systémem příbuzenským, jenž omezuje se jen na určité národy — není ještě nikterak konečně rozhodnut. Důležitá jsou obsáhlá šetření o domovních společenstvích a svazcích rodových, jež rozšířeny jsou po celé zemi a u národů na nejrůznějších stupních kulturních, jeví se jako první nám známé formy rozsáhlejší a učleněné hospodářské a vrchnostenské organisace. Ale všechny pokusy podrobně stanoviti přeměnu tlup, kmenů a rodin v státy, přicházejí již proto na zmar, ježto k těmž výsledku mohlo se dojíti nejrůznějšími cestami, a jest nejvýš pravděnepodobno, že proces tvoření se státu byl jednotejný. Jen nejvšeobecnější typy lze tu stanoviti. Jako, že společné nebezpečenství pudilo k společné obraně, tak vyvolávány byly nejprve

příležitostné organisace, jež opakováním nabývaly trvalé povahy. Anebo, že potřeba vyhledati nové území pro honbu nebo pastvu, pud sousedících kmenů, nabývati vlastnictví loupeží, vedly k užšímu semknutí. Dále lze zjistiti, že primitivní náboženské představy spolupůsobí při vybudování pevných svazků, zejména i v tom směru, že podporují vznikající autority.

Vyvinutá forma společenstevní, již dnes jediné označujeme jako stát, počíná usídlováním lidstva; první původ tohoto procesu jest ještě zcela nevyjasněn. Souvisí sice úzce s pěstováním obilí, jehož vývoj vyžadoval nesmírně dlouhé doby, není však jediné jím podmíněn, ježto jsou také kočovníci pole vzdělávající. Okkupací země stává se však nutným mnohem složitější řád vlastnický, než jaký byl na dřívějších stupních hospodářských. Hranice mezi statkem obecným a zvláštním musejí býti přesně vyznačeny, rodina jakožto svazek hospodářský rozčleňuje a vytváří se bohatěji, vykořisťování lidské síly pracovní počíná institucí domácího otroctví, jež činí již sama o sobě válku trvalou činností obce pospolité, směřující k získání nevolných dělníků. Rozdíly majetku vyvolávají třídění společnosti, zejména však tam, kde vítězní kmenové zřizují vládu nad poraženými, rozvírá se protiva mezi třídou vládnoucí a ovládanou, jež vtiskuje svůj ráz celé organisaci pospolitosti.

Všechny tyto poměry ustalují se citem k nim se přidružujícím, že odpovídají normě. Jest tedy tvoření svazků na teritoriálním podkladě úzce sloučeno s vypracováním složitého řádu právního, jenž pevně založen jest na sociálních názorech primitivních dob, a nesmí měřiti se snad měřítkem vyšší civilisace, aby byl pak

prohlašován za pouhou organisaci moci. Vzpoury proti platnému řádu, zároveň s pokusy zavésti právo odpovídající přáním nespokojenců nechyběly zajisté ani na časném stupni vývojovém. Veškerá stabilita hospodářských a státních poměrů může však trvale zachována býti jen přesvědčením, že jsou po právu.

Primární proces tvoření se státu byl tudíž zároveň procesem tvoření se práva, tak že i dějinně stát a právo od prvopočátku byly spolu sloučeny. Od nejvyššího svazku — ať byl jakýkoli: buďsi rodina, buďsi tlupa — postupujíc vzhůru objímá právo svazky vyšší nad nižšími vyvstávající, a tak i nejvyšší, tento řetěz zakončující svazek teritoriálního státu. Ježto však vyšší svazek vždy vynalézá se experimentem, zkušeností nebo i náhodou, nikdy však nepochází, jak domníval se pozdější racionalismus, z vědomé, k jasnému účelům směřující rozvahy, byl vždy čímsi faktickým, k čemuž přistoupily, když se ustaloval, zvyk a právo jakožto mocní činitelé, měnící to, co bylo skutečným, v závazné.

Také změnu ve státech trvajících, sekundární proces tvoření se států, působivají události, jež jsou zcela mimo obor práva. Válka nebo donucení jinak vykonávané budují nové a ničí staré státy. Že válka předem značí úplnou bezprávnost, jest pochopitelno, uvážíme-li opět, že právo tvoří se vždy nejprve v užším svazku a teprve pak zasahá svazek vyšší, jenž několik užších svazků v sobě zahrnuje. Právní společenství mezi národy státně oddělenými nemůže se však po nespočetná tisíciletí vyvinouti, ježto chybějí základy společné kultury, jež jsou s to, aby vzbudily všeobecné přesvědčení právní. Avšak i tam, kde jsou jednotící prvky duševní, jako v hellenském státním systému, nemají takové síly, aby vyvolaly,

byť i jen v tomto úzkém kruhu, otázku právních hranic činnosti státotvorné.

Na zcela jiném podkladu než starověk, stál vůči otázce vzniku státu středověk. Antická nauka pohlíží na stát jako na výplod přirozených vloh lidských, nikoli jako na výtvor práva. I ty theorie, jež uváděly sociální řád na νόμος, nemíni zákonem nikterak zákon právní. Spíše označuje se tím lidská libovůle na rozdíl od řádu přírodního vymykajícího se vůli lidské.¹ Po myšlence, že státotvorné skutečnosti jsou skutečnostmi právními, není v literatuře hellenské ani stopy. Rovněž neznáma byla Římanům představa o právním vzniku jejich obce pospolité.² Středověk naproti tomu nezná ani pojmu samostatného nezávislého státu ani zvláštní existence veřejného práva. Pojímá tudíž nové útvary státní toliko jako změny v říši, jež posuzovati jest podle jejího řádu

¹ O protivě mezi φύσις a νόμος srovn. Windelband, Geschichte der Philosophie 1892, 56; Gompertz, I, 323 nn.; Rehm, Gesch., 12. Že by smlouva bezpečnostní, již kladli epikurovci za základ státu, byla smlouvou ve smyslu právním, bylo by zcela mylné pojmání. Epikurovci uznávají totiž právo přirozené jen potud, pokud přirozený pud lidem velí ujednati smlouvu bezpečnostní. Leč zásada, jež je základem moderního práva přirozeného: pacta sunt servanda, jest jim vůbec neznáma. Jejich smlouva jest tudíž modus vivendi spočívající na jednotlivých zájmech obsahem souhlasících.

² Pomponius I. 2. § 1. D. de orig. iuris 1, 2. Et quidem initio civitatis nostrae populus sine lege certa, sine iure certo primum agere instituit, omniaque manu a Regibus gubernabantur. Delší výklad Ciceronův, pro Sextio c. 42, líčí jen historický pochod procesu zakládání států, nezmiňuje se však ani slovem o provázejícím jej aktu právním. Spolky, jež podle pověsti ujednány byly při zakládání města, stěžily se při strohém formalismu starého práva lidovému myšlení jako akty právní.

právního a jež schvalovati náleží nejvyšším pozemským autoritám. Pak jeví se však stát jako smluvní poměr dvou stran, národa a panovníka, jenž stanoví vzájemná práva a povinnosti. Náleží k nejpodivuhodnějším stránkám germánsko-románského středověku, že pokoušel se přijímati i takové skutky veřejného života jako řízené právem, jež našemu citu jeví se býti brutální libovůlí. Příklady toho poskytuje právo odpovědného nepřátelství a dokonce i kruté právo pobřežní, jež jest nelidským barbarstvím.

Tato tendence středověkého myšlení pokračuje v novějším právu přirozeném, jež má přes všechnu protivitu k theologicko-scholastickému rázu středověku mnohé rysy společné s jeho právovědou. Právu přirozenému jest otázka vzniku státu, jak primárního, tak i sekundárního, otázkou právní. Zejména stát smluvní, ale i stát patriarchální, despotický a výbojem utvořený prohlašuje právo přirozené buď za vytvořeny událostmi právními anebo, neuznává-li theorie tyto formy za oprávněné, zavrhuje je jako protiprávní.

Poznáním neudržitelnosti přirozenoprávních učení stala se však zjevna i neudržitelnost všech pokusů konstruovati vznik států právnicky. Tyto pokusy uchýlily se však, jako mnohé jiné theorie o právu přirozeném do moderní nauky o všeobecném právu státním, jež až do nejnovější doby vypočítávala způsoby tvoření se států, jakoby to byly děje právní.¹ Ani literatura práva

¹ Tak praví ještě Mohl, Encyklopädie, 99: »Právem lze přísně kárati opovážlivost a nevědomost, jež snaží se popírati dokonce, že se často vyskytovalo založení států smlouvou.« Otázku, je-li ujednání smlouvy při založení státu také skutečně causa efficiens státu, Mohl ani nepoložil. Také Bluntschli, Lehre

mezinárodního, jež zpravidla klade energicky důraz na čistě skutkovou povahu tvoření se států, nedovedla se až do nynějška uvarovati představy o ryze právním vzniku státu. V systémech práva mezinárodního nalézáme buď, že vypočítávají se historické pochody zaklávom modernen Staat I, 336 a H. Schulze, Einleitung. 151, pozn. 10, prohlašují přes prudkou polemiku proti theorii smluvní, že dějiny znají jednotlivé případy založení států smlouvou. Rehm, Staatslehre, 273 připouští výjimečně vznik státu právním »úhrnným aktem« rodu nebo individuů. Tento úhrnný akt (srov. níže hlavu XXI.) jest však povahy čistě přirozenoprávní a není ani o vlas lepší než stará smlouva společenská státy zakládající, již přívrženci theorie o úhrnném aktu zavrhlí. Nenáleží zajisté ani právu soukromému ani státnímu ani právu mezinárodnímu, kteréžto právo mezinárodní nezná individuů jako subjektů mezinárodních, státy zakládajících; nemůže tudíž tento úhrnný akt vůbec náležeti právu pozitivnímu, nýbrž toliko právu pro všechny národy a doby stejnému a tudíž racionálnímu; všechny takové »úhrnné akty« jsou v pravdě jednání skutková, nikoli jednání právní. — Jestliže puritáni stěhující se do Ameriky měli za nutné, ujednávati často uváděné smlouvy osadní, lze to pochopiti toliko z celého duševního ovzduší, v němž žili. Věřili, že takovou smlouvu uzavřítí musejí, protože pokládali za zřejmé, že každá obec zakládá se na smlouvě. Skutečnou příčinou jejich zařízení přece však nebyly mylné představy, vyskytnuvší se při jich založení, nýbrž faktické zavedení spořádané obce. Kromě toho přehlíží se vždy, že kolonisté pokládali se stále za Angličany, za podrobeny anglickému právu a své kolonie za části státu anglického. »We... the loyall subjects of our dread souveraigne king James... haveing undertaken for the... honour of our king and cuntrye, a voyage to plant the first colonie in the Northerne parts of Virginia.« (My věrní poddaní našeho vznešeného panovníka, krále Jakuba, podnikše k slávě našeho krále a země cestu, abychom založili první kolonii v severní části Virginie) praví se na počátku proslulé smlouvy »konvalinkové«. Stát v právním smyslu jistě nezaložili, ježto by jinak nebylo jim bývalo r. 1776 třeba měniti své kolonie v státy.

dací bez zevrubnějšího zkoumání o tom, jsou-li pouze faktickými aneb i právními, anebo nalézáme, že vedle faktických uvádějí se takové, jež byly výslovně prohlášeny za právní.¹ Zejména však otázka vzniku státu spolkového vyvolala mnoho pokusů o právní konstrukci vzniku této formy státních svazků, o nichž na jiném místě ještě zvlášť bude pojednáno.

Nejasnost takového pojímání snadno se pozná, máme-li na paměti podstatu práva mezinárodního. Právo mezinárodní zavazuje státy již existující tím, že je uznávají, nikoli však mocnosti státotvorné, jež o sobě nejsou státy. Může tudíž stanoviti podmínku, za které jiné státy některou pospolitost smějí uznati nebo neuznati za stát, nemůže však říditi samo tvoření se států. Stát jest státem svou vnitřní podstatou. Ve společenství práva mezinárodního vstupuje však jen uznáním, jehož se mu od ostatních členů tohoto společenství dostane ať výslovně ať mlčky, jako každá individualita stává se osobou

¹ Tak na př., aby jen nejnovější literatura byla uvedena, klade Rivier, Principes du droit des gens 1896, I, 54 důraz na faktickou povahu vzniku státu, dovozuje však, že stát může vzniknouti mimo jiné »en suite de conquête, de traité, de succession, de révolutions amenées par une identité plus ou moins consciente d'intérêts, par des aspirations nationales ou religieuses communes« (výbojem, smlouvou, posloupností, převraty způsobenými jednotností zájmů více nebo méně vědomou, tužbami národními nebo náboženskými); právě tak uvádí Ullmann, Völker. (HB. d. öff. R.) 1898, 95: Prohlášení neodvislosti násilné rozloučení, vzpouře a válku, smlouvu neodvislých států k utvoření jednotného nebo spolkového státu, dědictví, v. Liszt, Das Völkerrecht, systematisch dargestellt, 1898, 25, rozeznává jako příčiny vzniku státu přirozené skutky, právní jednání (zejména dohodu súčasťněných mocí nebo třetích států) a sílu zbraní.

uznáním některého právního společenství. Právo mezinárodní navazuje tudíž na fakt existence států, avšak nemůže tohoto fakta vytvořiti.

Ale ani právo státní nedovede vyložiti proces tvoření se států. Stát nemůže stanoviti práva pro svůj vlastní vznik, ježto dříve musí býti, aby mohl vytvořiti právo. Akty vybudování států mohou ovšem býti oceňovány právem států jimi dotčených: mohou buď odporovati právnímu řádu těchto států, anebo mu odpovídati. Nikdy však nemůže stát tak vzniklý býti posuzován podle práva státu jiného, ježto právo může určovati jen hodnotu toho, co podrobena jest jeho vládě.

Nejvnitřnější příčinou tohoto jevu jest dvojitá povaha státu. Jen kdo se domnívá, že lze stát pojímati výlučně jako institut právní, táže se po právním základu jednotlivého konkrétního státu. Leč stát jest především útvarom historicko-sociálním, k němuž právo teprve přistupuje, avšak nemůže ho vytvořiti, nýbrž stát jest naopak základem práva. Skutečnosti právní předcházejí plození lidských individuí a pojí se k němu. Akt plození leží však zcela mimo právo.¹

Z tohoto důvodu může se trvání státu právně zakládati toliko na jeho vlastní vůli. Stát jeden nemůže

¹ Srovn. i Gierke, Schmollerův Jahrbuch, 1883, 58 nn., kde v podstatě srovnává se s mými vývody, Lehre von Staatsverbindungen 253 nn. Na čistě sociální, předprávní vznik korporace vůbec důrazně pak ukázal Gierke, Genossenschaftstheorie 23 nn., a Deutsches Privatrecht I, 483 nn. Sociální děje zakládací jsou u něho ovšem spojeny se zásadami právními. To platí beze vší pochybnosti pro korporace vznikající za daného státního právního řádu, nikoli pro státy samy, ježto zásady práva mezinárodního, jež taková zakládání řídí, nedají se prokázati.

nikdy býti právně utvořen jiným, byť měl některý stát nebo několik států sebe větší podíl na procesu jeho ustavení. Stát jest totiž státem jen existencí bezprostředních orgánů, státní funkce konajících. Tyto orgány musejí však vždy tyto funkce dobrovolně vykonávat. Donucení k organizaci nějakého státu jest nemyslitelné a donucení nejvyšších orgánů, aby obstarávali ústavní úkony, zbavilo by je povahy orgánů státních.¹ Utvoření království Vestfálského bylo nařazeno dekretem Napoleonovým, jímž stanovil základní obrys ústavy tohoto státu. Leč toliko svobodnou vůlí Jérómovou bylo možno provedení této ústavy a tak i existence nového státu, jež pak pohlížel na onen dekret jako na vlastní zákon. Když Ludvík Napoleon nechtěl snášeti bratrovu libovůli a vzdal se koruny hollandské, což vedlo k přivtělení tohoto státu k císařství francouzskému, objevilo se zřejmé, že i státy na oko, jako jmenované napoleonské satrapie, k své existenci potřebovaly nevynutitelné vůle.

I tam, kde státu dostane se jeho dějinné existence a organizace od některého nebo několika států jiných,² není právní souvislosti mezi státem utvářejícím a utvořeným. Novému státu mohou býti uloženy mezinárodní povinnosti právní, jež však předpokládají již jeho existenci a nedají se odvoditi z aktu založení. Leč řád nového státu, ať si odkudkoli pochází svým obsahem,

¹ Není tudíž na libovůli moci státní, jakou zavést ústavu. Znamení příklad toho podávají ústavní boje rakouské 1861-1867. Ústava ze dne 26. února 1861 pomýšlela na užší a širší radu říšskou, širší také z poslanců uherských složenou. Rada říšská nikdy však se zcela neuskutečnila, protože uherský sněm se zpěchoval ji obeslati.

² Jako bylo v Evropě s Krakovem, ostrovy Jonskými, Bulharskem.

zakládá se právně vždy jen na jeho vlastní vůli. Za přeměny některé součásti státu ve stát přihodilo se často, že podržel ústavu pocházející z dřívějšíka, jež však, nehledíc k nezměněnému znění, obdržela nyní jako ústava státní zcela novou, právně z dřívějšího jejího rázu neodvoditelnou povahu.¹

Nejzřetelněji a nejpoučněji lze studovati tento postup ležící mimo právo při vzniku nových členských států ve státech spolkových. Především ve Spojených státech amerických.² Americká teritoria bývají totiž povýšena na státy tím, že zmocňovací zákon Unie, »Enabling Act«, dovolí obyvatelům některého území, aby se organizovali jako stát. Na základě tohoto zákona svolá se v teritoriu konstituující shromáždění, jež vypracuje ústavu. Pro tyto ústavy obsahují zákony Unie jisté omezující výjimky (na př. provedení úplné náboženské svobody a zákaz církevní kontroly veřejných škol.) Ústava, na níž se bylo takto usneseno, již konstituuje se nový stát, na jejímž základě ihned ustanoví se orgány nové obce a nastoupí činnost, není nikterak zákonem Unie, nýbrž zákonem toho kterého státu. Tak na př. Enabling Act ze dne 22. února 1889 stanovil rozdělení území Dakoty ve dva státy, Severní a Jižní Dakotu, a lid těchto budoucích států byl zmocněn dáti si ústavu.³

¹ Srov. dále Hlavu XV.

² Srovn. o tom Jameson, A Treatise on constitutional Conventions, 4th ed. Chicago, 1887, 173. nn.; v. Holst, Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika (v Marquardsenově Handbuche, 95. nn.); Schlieff, Die staatsrechtliche Stellung der Territorien, v Arch. für off. Recht, IV, 314 nn.; M. Farrand, The Legislation of Congress for the Government of the Organized Territories of the United States, Newark, 1896, 53. nn.

³ Srov. Laws passed at the second Session of the Legislature of the State of South Dakota. Pierre 1891, III nn.

Ústava obou států zakládá se však výlučně na jejich vlastních zákonech. Také počíná na př. ústava Jižní Dakoty ze dne 1. října 1889 výslovně slovy: We the people of South Dakota . . . do ordain and establish this Constitution for the State of South Dakota.¹ Podobně jest tomu v ostatních amerických státech spolkových. Nejrozsáhleji provedl se tento postup v nejnovější době v Brasílii, jež proměnila se z jednotného státu ve stát spolkový tím, že ústřední moc dopustila přeměnu dřívějších provincií v státy.²

Také v těchto případech, kde zdánlivě jeví se zřejmá kontinuita právní, provádí se akt utvoření státu postupem, jenž náleží mimo obor práva. Ústřední moc, jež posud neomezeně vládla nad těmito územími, ustupuje, aby zjednala možnost budování států. Netvoří tudíž států, nýbrž připouští jejich zakládání. Akt utvoření státu nezáleží ve vůli centrální moci, nýbrž ve vůli konstituujícího shromáždění, jehož jednání před zřízením státu právně vůbec nemohou býti kvalifikována, protože není právního řádu, jímž by se dala měřit. Teprve když stát jest ustaven, mohou tyto skutky ustavovací nabyti zpětného právního významu potud, že posuzují se nyní podle práva nového státu, pokud nabyly pro toto právo důležitosti, při čemž však rozhodující tvůrčí akt sám přirozeně zůstává vždy mimo právo, jehož je předpokladem.

¹ Na uv. m. XVI. (My, národ Jižní Dakoty . . . nařizujeme a stanovíme tuto ústavu pro stát Jižní Dakotu.)

² Ústava Spojených států brasílských ze dne 24. ún. 1891., čl. 2.: Chacune des anciennes provinces formera un État. Srov. také čl. 4. a 63. nn. Tato ústava otištěna je ve francouzském překladu v Annuaire de législation étrangère XXII., 1892, 977 nn.

Také pozvolným historickým utvářením se může stát vzniknouti. Tak tomu bylo u teritoriálních států staré říše německé, jimž tato vlastnost říší nebyla nikdy výslovně přiznána. Ale ani tu nebylo lze proces tvoření se státu posuzovati právně. Proces tento byl ukončen, akt založení dokonán, jakmile proniklo přesvědčení o právní původnosti moci státní, jež historicky měla původ v oblasti říše. Němečtí zeměpáni mínili, že jejich svrchovanost v zemi přísluší jim z milosti Boží t. j. po právu neodvozeně. Jak spolupůsobily právní představy k upevnění takového pojetí, bude později podrobněji vyloženo.

Ale jen tento akt zakládací jest mimo právo. Veškeré akty jemu předcházející i následující dlužno v nynějším světě států posuzovati podle nějakého práva. Osoby stát zakládající jsou vždy podrobeny nějakému právnímu řádu, podle něhož jejich činy, pokud založení samo se neuskutečnilo, jsou buď proti právu nebo po právu. Proto dělí se způsoby založení v takové, jež platná práva porušují anebo jich dbají.¹ Důležitým důsledkem toho jest, že tam, kde založení provedlo se za šetření platných řádů právních, nově vzniklý stát nepotřebuje zvláštního uznání států dotčených jím v jejich okruhu právním, nýbrž toto uznání platí naopak za samozřejmé, kdežto při porušení platných práv třeba jest zvláštního aktu uznávacího států tím dotčených, ať již jest závazek z práva mezinárodního k takovému uznání, čili nic, a ať se toto uznání stane výslovně nebo mlčky.

Nový útvar státní jest dokončen, když všechny podstatné stránky státu v tom kterém případě bez pochyb-

¹ To vytčeno jest vhodně Labandem, I, 32.

nosti jsou uskutečněny, a obec tak utvořená může projevovati se jako stát. To však nastává, když jeho orgány skutečně vykonávají vládu, když dostává se jim poslušnosti. Na tento fakt navazuje však ihned zase právo. Jednak zevně, ježto stát nově utvořený vstupuje ve společenství státní a tím zároveň, ježto s jinými státy musí býti ve styku, uznává právo mezinárodní za závazné v tom stavu, v jakém jest v době založení státu. Tím přejímá především ihned povinnosti vyplývající z poslušnosti státní, právem mezinárodním upravené.¹ Kromě toho však vnitřně. Tu není ovšem zásady právní, jež by jej zavazovala uznati dané právo, neboť právo mezinárodní neupravuje vnitřních poměrů států, a jiného práva není, jež by mohlo spolu spojovati dvojí, navzájem odloučený řád právní. Formálně jeví se tu stát zcela svobodným utvářiti nový řád podle svého uvážení, převzítí od starého, co mu libo. Proti této formální svobodě stojí však materiální vázanost. Nový stát jest totiž determinován svými účely. V souhlase s účelem právním podle přesvědčení jeho členů mu náležejícím jest věčně zavázán pokud možno nejméně otrásti posavadním stavem právním. Proto přijímá veškeré v hranicích zašlého státu posud plativší právo do svého řádu právního, pokud nebylo nutně zničeno novým pořádkem poměrů státních, anebo výslovný akt zrušovací nezbavil ho platnosti.²

¹ Anebo spíše neupravené. Málo stránek práva mezinárodního je tak málo objasněno jako nauka o poslušnosti státní. O různých teoriích srovn. nyní Max Huber, Die Staatensuccession 1898, 8 nn. Vlastní, organologické rozřešení problému, jež uvádí Huber na str. 27 nn. připouští také podstatné pochybnosti.

² Při vtěleních zprostředkuje tento postup právníká skutečnost, že právní řád zaniklého státu byl státem přivtělujícím dotud uznáván, a domněnka jest pro další trvání tohoto uznávání.

Není to snad poučka přirozenoprávní, nýbrž odpovídá to obvyklé praxi, právě tak jako úchylny od tohoto pravidla vždy se pocítují podle stavu moderních názorů právních jako bezpráví. Je-li tudíž stát formálně volným při uznávání práva, jež nalezl, klade se přece na něj mravně politický požadavek při tomto uznání nevykročiti z uvedených hranic. Zpravidla stane se uznání mlčky. Moci státotvorné jsou totiž tak naplněny panujícími názory o tom, co má být právem, že z nich neprostředně vyplývá praesumptivní vůle, veškeré dřívější právo, v dosahu panství nového státu nezrušené nechati i budoucně v platnosti jako právo. Jinak by až do výslovného zákonodárného aktu zavládla v těch kterých oborech úplná bezprávnost, o níž nelze nikdy se domnívati, že jest vůlí státu. Přece však nastává podstatná změna přejatého práva, ježto přes veškeru kontinuitu a věcnou stejnost s dřívějšími zásadami právními vyplývá nyní z jiného pramene, což má veliký význam pro jeho vývoj.

Právě totéž platí však při postupech území. Po právu mezinárodním není o platném právu na území postoupené zcela nic ustanoveno, leč že cessionář cedentovi o tom dal ujištění. Jakmile stát má právně nějaké území ve své moci, může být jeho právní postavení k tomuto státu posuzováno jen vlastním právem tohoto státu, jež nemůže být podle práva formálního vázáno vůlí vyšší než vůlí státu.¹

¹ O těchto otázkách bývá pojednáváno v systémech práva mezinárodního, naposled Rivierem, *Principes II*, 436 n., Ullmannem 70 n. Zevrubně zkoumání však dosud schází. Ullmann na uv. m. vykládá další trvání stávajícího řádu právního tím, že předmětem nabytí jest organisovaný korporativní svazek s vlastním řádem právním, jehož platnost může být nabytatelem

Konečně jest tu pojednati ještě o otázce, pokud stát některý zůstává týmž. Převládající učení práva mezinárodního prohlašuje, že ani podstatné změny ústavní a revoluce, ani rozšíření a zmenšení území státního a tím národa v státu neruší identity státu. Tato zásada všeobecně uznaná možna jest však jen se stanoviska theorie svazové. Jednota svazová jest nezávisla na počtu členů a na rozloze jejího obvodu vrchnostenského. Změna v její ústavě mění formu, ale nikoli bytí svazu. Jednota svazová zůstává táž, pokud prvky svazové jsou v nepřerušené kontinuitě časové a konkrétní účely svazu aspoň z největší části nepřerušeně jsou plněny.¹

Změněna jen jinými právními akty volními. V jakém právním řádu má však původ tato zásada? V řádu práva mezinárodního zajisté ne (ježto není proti nabyvateli oprávněného subjektu mezinárodního, a takové případy jen nepřímé, pokud dotčena jsou práva třetích států, nabývají stránky mezinárodní), může tudíž být jen státně právním. Kde však naléztí jest pozitivní právo státní, jež zabezpečuje právo územím anektovaným? Zásada Ullmannova nenáleží však v pravdě pozitivnímu právu, nýbrž právo-tvorné aequitě. Pruská praxe z r. 1866 trvala ovšem na stanovisku v textu uvedeném, ježto výslovně potvrdila právo trvajících. Tak pravidlo se v připojovacím patentu Hannoveru se týkajícím: Zachováme zákony a nařízení dosavadní země hannoverské, pokud jsou výrazem oprávněných zvláštností a mohou zůstatí v platnosti bez újmy požadavků podmíněných jednotou států a jeho zájmů a byla také ochrana nabytých práv výslovně zajištěna. *Srov. Preussische Gesetzsammlung 1866, 592.* Právě tak bylo postupováno při ostatních přivtěleních pruských.

¹ Tato jednota měří se ovšem podle sociálních norem úsudkových právě platných tak jako při každé změně prvků skupiny sociální, jež pokládá se za jednotnou. Na pestré střídání se středověkých útvarů státních s neměnicím se základem sociálním, nehodí se přímo naše moderní představy o identitě. Že otázka, které prvky zaručují identitu států, již ve starověku byla zevrubně projednávána, dokazují výklady Aristotelovy, *Pol. I, III 1.*

Často nebývá však snadno rozhodnouti, vznikli-li nový stát anebo jen stát trvající po některé stránce se přeměnil. Tak se zdá, jakoby 1707 království anglické přestalo existovati a na jeho místo následkem unie se Skotskem vstoupilo království Velké Britannie. V pravdě však Anglie připojením Skotska se zvětšila, ježto unie vedla v podstatě jen k několika poměrně málo významným změnám ve složení anglického parlamentu. Zcela též výsledek mělo 1800 sloučení Irska s Velkou Britannií, ačkoli v oficiální mluvě jednalo se o něm jako o utvoření nové obce státní ze dvou dotud samostatných. Proto nepřipadlo na př. Angličanům vůbec, že Vilém IV. jako král Velké Britannie a Irska byl prvním toho jména, tak že ani v počítání králů nebyl proveden důsledek dvojitě přeměny, jež v oficiální terminologii Anglie nastala.

Opačný případ podává království italské. Vzniklo formálně přivtělením italských provincií rakouských a ostatních států poloostrova apenninského ke království sardinskému, a tak rozšířila se i platnost ústavy sardinské na celou Itálii. Oficiálně změnilo se zdánlivě jen jméno státu sardinského v Itálii, tento však tvoří se Sardinii též subjekt práva státního a mezinárodního. Tomu odporuje čistě provinciální postavení, jež mělo původní království sardinské ve státě italském: pový-

Jeho řešení této otázky, že stát změnou ústavy sám se mění, vyplývá z jeho základního názoru, jenž klade podstatu věci do formy. Od doby Gr o t i o v y bylo takové řešení učiteli práva mezinárodního odmítáno, ale důvody, jež důvodům odpůrce, jež vyvraceli, nikterak nejsou rovnocenné, tím méně ježto Aristoteles sám nikterak nezneuznával praktické důležitosti otázky dalšího trvání závazků přeměněného státu k státům jiným a prohlásil, že i s jeho stanoviska možno jest rozřešení potřebám vzájemných styků vyhovující.

šení Říma na hlavní město, organisace celého státu, postavení bez prostředních orgánů státních. Tyto historicko-politické fakty způsobují, že na rozdíl od oficiální theorie nejeví se Itálie jako rozšířená Sardinie, nýbrž naopak Sardinie jako pohlcena nově utvořeným státem Itálií.

Takové příklady však ukazují, jak úzce může stýkati se přetvoření a nové utvoření států. Mezera mezi dvojitým řádem právním, jež naskytuje se při každém procesu sekundárního tvoření se států — leč že tento proces nastává na území bez států — může býti tak nepatrná, že často bývá obtížno přesně zjistiti hranici obou. V procesu dějinném jsou všude možny neznametelné přechody, kdežto právo, jsouc povahy pojmové, vždy žádá přesných hranic. Tenkrát, kdy utvoření se nového státu teprve ex post může se objeviti, jest uznání dosavadního, změnou politických poměrů nezničeného práva novou mocí státní samozřejmě působením nepřerušené historické kontinuity.

Dlužno tudíž pokaždé, když je pochybnost o nějakém novém útvaru státním, zjistiti jeho bytí nebo nebytí podle konkrétního stavu věci. Všeobecné zásady stěží rozliší pochybné útvary od nepochybných. Nezměněn však zůstává stát v této své povaze, stane-li se následkem *capitis deminutio* ze suverenního nesuverenním. Vstupem do státu spolkového ztrácí moc státu znak suverenity, podržuje však všechny podstatné znaky státu.¹ Jihoněmecké státy zůstaly tudíž po svém vstupu do říše německé týmiž obcemi *pospolitými*, jimiž byly dříve.

¹ Opačný názor hájil jsem dříve, *Lehre von den Staatenverbindungen* 30 n.

2. Zánik států.

Zánik státu může být právě tak jako jeho vznik pouhý faktický děj, uskutečňující se mimo dosah jakéhokoli řádu právního. Zničí-li události přírodní území státu nebo jeho lid, jest i konec státu. Také tím, že přestane existovati moc státní pominutím nejvyšších orgánů nebo jich zdráháním se dále působiti, může přivoděn býti faktický konec státu zrušením jednoty svazku. Nejvýznačnějším příkladem jest zrušení říše římsko-německé roku 1806. Vzdání se koruny císařské Františkem II. nebylo nikterak právním důvodem zrušení říše, ježto vůbec nenáleželo ke kompetenci císařově prohlašovati s účinkem právním »úřad a důstojenství vrchní hlavy říše za zaniklé spojením se konfederovaných stavů rýnských a sebe za sprostěna tím všech povinností převzatých k říši německé«, a faktické odtržení států spolku rýnského od říše zanechalo neporušen její svazek pro ostatní teritoria, zaujímající daleko větší část území říšského.

Čistě faktické povahy jest dále zánik státu činy násilnými ať válečné, ať neválečné povahy, jako jednostranné okupace bez důvodu právního (rozdělení Polska) nebo revoluce (státy středoitalské a jihoitalské 1860-1861).

Ale i ve všech jiných případech jest zánik státu vždy také faktem. Pouhým usnesením nebyti dále státem, přiřčení se jinému státu, stát nezaniká. Vždy musí kromě toho přestatí funkce jeho moci a na jejich místě počítí jiná moc státní svoji činnost.

Tato fakta bývají naukou práva mezinárodního klasifikována. Rozpadnutí se ve své části, rozdělení vnějšími mocnostmi, dobytí, dobrovolné přistoupení

k jinému státu, seskupení několika států v jednotu jest v prvé řadě vždy faktické povahy: zrušením posavadních svazků státních.

S těmito fakty mohou však zcela jinak býti sloučeny pochody právní než při vzniku státu. Vznik státu uskutečňuje se mimo právo, ježto nedostává se řádu, jímž by se pochody státního vznikání měřily. Tak tomu nebývá nutně při zániku států.

Především může stát podle svého vlastního řádu přestatí existovati, t. j. legalisovati akty, jež jsou určeny, aby učinily mu konec.

Knížectví hohenzollernské a vévodství lauenburské bylo legální vůlí těchto států projevou v ústavní formě přivtěleno ke království pruskému. V takových případech předchází skutečnému zániku státu smlouva podrobovací zavazující k jeho zrušení. Kromě toho může stát podle svého vlastního řádu, upravujícího také právní platnost změn území, rozšířiti oblast svého panství přes původní obvod, a právě tak uznává právo mezinárodní toto rozšíření za stav právní i tehdy, když nastalo proti vůli zničeného státu jako při výboji, ba i když toto donucení spojeno bylo s porušením norem práva mezinárodního. Toto rozšíření uskutečňuje se aktem vtělení. Akt inkorporace dlužno vždy posuzovati právně. Jest jen rozdíl mezi inkorporací oběma stranami žádanou a jednostrannou v tom, že při inkorporaci oboustranně žádané celý pochod zanikání jedné moci státní a nastupování druhé na její místo jest zároveň dějem právním, kdežto v druhém případě akt faktického zničení státu předchází právnímu ději vtělení. Jest tu vždy nejprve stav faktické okupace, k němuž teprve

připojuje se právní akt přivtělení. Dokonáno jest toto přivtělení okamžikem, kdy stát inkorporující dá na jevo způsobem podle práva mezinárodního dostačujícím, že pokládá to které území za své. S tím však nikterak se nekryje státoprávní vtělení. Oba akty mohou se naopak časem velice rozcházet, ano akt právní třeba vůbec nenastane, o čemž na jiném místě důkladněji bude pojednáno.

Právě tytéž zásadní otázky jako při úplném zániku států naskytují se při oddělení částí státu. I takové pochody jsou právě tak, jako zánik držby v právu soukromém, vždy v prvé řadě povahy faktické. Toto faktum může jako při postupech všeho druhu ihned býti provázeno právem a na právu se zakládati. Ale taková odtržení mohou nastati i násilím. Nemohou však trvale podržeti tento faktický ráz, ježto síla vzájemných poměrů mezinárodních nutí konečně i stát poškozený uznati provedenou změnu, čímž oddělení a vtělení nabývá po všech stránkách právní trvalosti. V té jediné věci liší se podobné pochody od zániku celých států, kde nikdo nezbyvá, komu by náleželo právo nebo povinnost uznati nový stav. Trůnu zbavení vládcí a praetendenti všeho druhu nemají práva ustálený řád, jenž odporuje jejich nárokům, zavrhovati nebo uznávati. Jednání takových osob mohou podle poměrů býti politicky velmi významna, právně může každé jejich jednání býti měřeno jen nějakým platným řádem právním, ať vznikl jakkoli. Se stanoviska řádu právního jsou však takové akty praetendentů buď právně lhostejny anebo proti právu. Jen kdo tvrdí, že nad pozitivním právem státním a mezinárodním stojí řád práva přirozeného, jenž nemá nijakých mezer, a kdo tak zneuznává význam poměrů

mocenských pro život státní, smí hlásiti se k učení o principu legitimacy.¹

Také obrození zaniklého státu jest možno, semknou-li se znovu prvky svazkové. Že stát znovu zřízený jest identický se zaniklým, lze rovněž poznati jedine pozorováním sociálním nikoli formálně právnickým. Kontinuita a diskontinuita poměrů právních, způsobená odumřením a znovuvzkříšením státu, může se měřiti toliko aequitou stojící nad právem. Právě takové poměry ukazují zřejmě, že sociální a právní soustava života státního vždy se nutně nekryjí.²

Jako existence státu nového může býti pochybným i zánik státu jsoucího. To ukázaly již příklady prve zmíněné. K nim pojí se však takové, kde samostatný stát dějinným vývojem v jiný stát vrostle, neb s jiným státem srostle. Nejznamenitější příklad toho podávají dějiny Rakouska. Již před pragmatickou sankcí bylo pochybno, netvoří-li různá území habsburská celkový stát; pragmatická sankce zjedнала nerozlučitelné spojení těchto území, ale nezřídila jednotný stát. V které chvíli země české ztratily zcela povahu státní, nedá se s plnou bezpečností zjistiti, ježto přesný, k vyloučení každé nejasnosti směřující pojem státní doby přítomné byl století XVIII. neznám. Právě tak stalo se trvání samostatného státu uherského mezi r. 1687 a 1867 několikrát pochybným, a teprve zákony r. 1867 bylo proti jakékoli pochybnosti zajištěno.

¹ Podrobnější o této otázce v hlavě XI.

² Aby se vysvětlila právní kontinuita v takových případech, používalo se římské fikce o postliminiu. O naprosté neudržitelnosti a bezcennosti této konstrukce, jež stále objevuje se v systémech práva mezinárodního, srovn. výtečné vývody Brockhausovy v Holtzendorffově Rechtslexikonu, III, 3. vyd., pod heslem Postliminium, 97.

HLAVA DESÁTÁ.

HLAVNÍ DĚJINNÉ TYPY STÁTŮ.

Stát, jako každý dějinný jev, jest podroben neustálým změnám forem, v nichž se projevuje. Proto v mezích všeobecného typu, jež jsme našli, stát se specialisuje rozmanitým způsobem. Prvky státního pojmu a jeho obě formy – sociální a právní – jsou v různých kulturních sférách různě vyjádřeny, a závisí na celém rázu nějakého národa a nějakého času, zdali a jak přicházejí na vědomí. Proto jest svrchovaně poučno pozorovati státní typy, jež jsou v souvislosti se státem doby přítomné, ať jej s nimi již víže bezprostřední historická kontinuita, nebo ať způsobem dokazatelným působilo naň vědomí o ní. Typy, jež zde sluší míti na zřeteli, jsou typy států starovýchodního, zejména israelského, států řeckého, římského, středověkého a konečně moderního.

Všechny tyto státní útvary, jak se rozumí, jsou jako vše historické v neustálém toku, takže počátek a konec jednoho každého z nich poskytuje zcela rozdílný pohled. Ale při všem vývoji a přeměně lze přece najíti ne jeden pevný znak, jenž v průběhu dob nějakému státu nebo skupině států vtiskuje určitý typ. Tato skutečnost jediná nás uchraňuje, abychom v politických

dějínách nějakého národa neviděli pouhou změt zpráven časově souvislých a vnitřně nespojených.

Z dřívějších však útvarů státních sluší na tomto místě vytknouti jen to, co je podstatného pro poznání státu moderního. Pozorovati dějinný vývoj státu po všech stránkách jeho není jen úkolem státovědy, nýbrž i politických a kulturních dějin jakož i vědy společenské i s jejími jednotlivými naukami; ba i jedinou konečně stránku státu a její celý dějinný průběh vyložití tak, aby věc byla vyčerpána, vyžaduje plné soustředěné síly mnoha badatelů. Otázka, o níž na tomto místě běží, jest pouze otázka po rázu státní organizace a po místě, jaké zaujímá v této organizaci jednotlivec, a to se zřetelem k tomu, jak onen ráz buď jest v protivě nebo v souhlase s příslušnými poměry státu moderního.

I. Stát starovýchodní.

Naše znalost o způsobu a zřízení států starovýchodních jest velmi kusá; i nelze na základě dosavadních výtěžků dějzpytných podati žádného bezpečného soudu o událostech, jež vedly k utvoření tak ohromných říší, o jejich vnitřní organizaci a o představách, jež jsou základem jejich právního řádu.¹ Všeobecnými hesly jako jest »despocie« a »theokracie« získá se velmi málo.²

¹ O počátcích orientálních dějin poznamenává L. v. Ranke, Weltgeschichte, I. 4. v. 86: »Těmto nenaskytují se z počátku vůbec veliké monarchie, nýbrž malé kmenové okresy nebo sdružení státům podobná, jež vládou způsobem zvláštním a navzájem nezávislým.« Srovn. i E. Meyera, Geschichte des Altertums I, 1884, 618.

² Všechny známky nasvědčují, že tyto formy byly konečným bodem dlouhých, proměnlivých dějin. Israelské tradice, aristo-

Neboť pokud se týká despotického rázu staroorientálních mocnářů, nešla despotičnost jejich nikdy tak daleko, aby vůbec zamezila existenci právního řádu. Existovalo egyptské, perské, assyrské, indické a j. právo s přesně vyhráňenými institucemi a se spořádaným právním jednáním.¹ Hrdý názor Hellenů, o otroctví východních národů, jenž měl vliv až do nejnovější doby, značně upřilishuje, jsa založen na řecké představě o totožnosti svobody s účastenstvím ve vládě. Pravda je spíše v tom, že právo jednotlivcovo nemůže býti uplatněno vůči vladaři, může však vůči druhým, a že záruky, aby právní řád byl zachován, tkví v nahodilé povaze vládnoucích osob, jako všude v státech, kde všechna moc je bez omezení dána v ruce jednoho orgánu. V orientu tudíž jednotlivec požívá práva soukromého, ovšem omezenou měrou; dále také omezeného práva veřejného požívá část národa, poněvadž příslušnost k určitým stavům nebo kastám poskytovala veřejnou schopnost pro úřady a hodnosti. Poněvadž podmaněné obce zhusta byly nuceny jen k daním a k povinnosti vojenské, mají velké státy také vnitřní učlenění, a tak jednodolitost celé

kratická organizace foinických kolonií, národní království Peršanů (E. Meyer I, 608) svědčí, že Východ byl po stránce politické neméně rozmanitý nežli Západ.

¹ Zejména pokračující znalost babylonského a egyptského práva ukázala na existenci pevných, propracovaných právních zřízení, jež jsou neslučitelná s tradičními představami o orientální despotii. Hojná data o starovýchodním právu u L. Felixe na uv. m. IV¹, 152 nn. O egyptském právu především jedná Revillout, Cours de droit égyptien, I, 1884 a Les obligations en droit égyptien, 1886. Srovn. také Mitteis, Reichsrecht und Volksrecht in den östlichen Provinzen des römischen Kaiserreichs, 1891, 56 nn.

jejich organizace jeví se mnohem menší nežli jednodolitost moderního, centralisovaného, jednotného státu.¹

Theokracie pak (slovo to utvořeno Josefem²), znamená více různých politických představ, takže nutno si v každém jednotlivém případě uvědomiti jasně jeho obsah. Společné jest všem těm představám jenom to, že značí určitý poměr státní vlády k moci božské. Vladař je představitelem moci božské, jeho vůle je tudíž buď jako božská nebo je omezena mocí božskou, jež svou moc nad státem projevuje jinými orgány. Tak neodolatelná síla právě jako nejkrajnější slabost státní moci může býti stejně účinkem theokracie. A tyto poměry pozměňují se pak podle zvláštní povahy základních názorů náboženských, v nichž se jeví zásadní protivity, jako u Ariů a Semitů.

Všeobecně lze o prvním typu říci, že uznává velmi nepatrnou měrou právo jednotlivcovo, stát pak že sám bře na sebe povahu předmětu, jenž jest podroben cizí, nad ním stojící moci. Tím se zavádí zvláštní dualismus, ježto stát potřebuje transcendentního, t. j. nadlidského doplnění, jímž teprve stává se vůbec života schopným.

Druhý typus naproti tomu zavádí vnitřní dualismus ve stát, jenž pak vykazuje dvě mocnosti, jednu lidskou a druhou takovou, jež se honosí původem nadlidským. Pokud až druhá moc, jež je v rukou kněží, nejen omezuje prvou moc, nýbrž jí také ovládá a tedy dualism přeměňuje ve smyslu typu prvního, sluší zvláště zjistiti u každého jednotlivého státu toho druhu.

¹ Tak především v perské říši světové. Srovn. Ranke I, 150 nn.

² Josephus, Contra Apion., 2. 16. Srovn. Wellhausen, Prolegomena zur Geschichte Israels, 1883, 436.

Daleko nejdůležitější ze všech států jest stát israelský, náležející typu druhému.¹ Jeho instituce v podobě, v jaké se líčí ve spisech biblických, nejen že spoluurčovaly složení staré církve, nýbrž i působily na politické ideje středověku až daleko do doby nové.

Novější zkoumání vyšetřilo, že název theokracie hodí se úplně na stát israelský teprve za doby vlády cizí, tedy na Judeu.² Nechť se věc má jakkoli, přece již od časů prvých dob království živě byla zakotvena představa, že Jehovův příkaz stojí výše nežli moc královská a že není to král, jehož ústy Jehova mluví k svému národu. Zajisté toto faktum jest podkladem historických účinků israelského státu. Tím však království jest mocí již zpředu omezenou a k tomu určenou, aby naplňovalo zákon Jehovův, k němuž bylo poutáno. V celé literatuře všech národů nelze asi shledati tolik drsných, kárajících, trestajících úsudků o králích jako v literatuře israelského národa. Národ israelský byl úplně vzdálen onoho zbožňování vladařů, jaké se naskytá u ostatních národů východních. Onen budoucí messianský vladař slibovaný od proroků byl pouze nadějí budoucnosti, nikoli dějinnou skutečností.

K tomu přistupuje silně vyznačená demokratická tendence israelského zákonodárství, jež svou péčí o společenskou třídu nemajetné, méně práv požívající a závislé stojí na vyšším stanovisku nežli zákonodárství starověkých národů západních. Nejen člen národa, nýbrž

¹ O státních poměrech před vyhnanstvím srovn. Stade, *Geschichte des Volkes Israel*, I, 1887, zejm. str. 410. Ed. Meyer, I, 346 nn., 566 n. Renan, *Histoire du peuple d'Israël*, II, III, 1891—93. O poměrech po vyhnanství mimo pokračování v uvedených spisech viz zejména Wellhausena, na uv. m. 435 nn.

² Wellhausen 444 nn.

i cizinec a otrok byl předmětem zákonné péče. Zákon mluví sice jen v imperativech, za nimiž se však tají uznání subjektivních práv, podobně jako v zákonech XII desk, jež se mu podobají. Osobnost Israelitova je vyznačena, a on jí může zjednávat platnost také vůči králi, poněvadž tento je povinen podle zákona jej vítíciho poskytovat mu právní ochrany. Jenom vůči Jehovovi cítí se Israelita úplně bez práva.

Tyto představy sice nezabraňují, aby království na sebe nebralo průměrný ráz orientální libovlády, avšak vědomí o povinnostech králových zůstává přece vždy živé. K tomu přistupuje hluboký demokratický základní rys v politickém charakteru Israele. Upomínky z doby předkrálovské trvají v živé paměti, a upomínky ty odvozují královskou vládu z vůle lidu, jež konečně obdržela božskou sankci, jakož také transcendentní vláda Jehovova není přirozeným faktem, nýbrž zakládá se na výslovném podrobení národa, jež se vykoná ve formě smlouvy. Již dříve byla učiněna zmínka, jaký význam měly později tyto představy pro podporu demokratických nároků.

Přes to přese všechno však útvar israelské monarchie neuchyluje se nikterak od obvyklého typu orientálního. O nějaké spořádané účasti lidu ve vládě není řeči.

Navzájem si protivné prvky, jež jsou vyjádřeny v tomto útvaru státním, projevují se v protivných účincích, jež z nich plynou. Dualistická forma moci vladařské a její shrnutí v jedné silné ruce, dále svoboda národa, jenž zavrhuje království nebo si je podmaní, jakož i absolutní, bohem dosazená moc knížecí, která uznává sice hráze náboženské, nikoli však právní — to

vše se dovolávalo Starého Zákona na podporu svých nároků, čímž St. Z. nabyl svrchovaně důležitého vlivu v dějinách teorií politických.

2. Hellenský stát.

Stát hellenský mnozí dlouho klamně stotožňovali se státem antickým vůbec, jakoby římskému státu byl veskrze stejný typ podkladem jako řeckému. Charakteristika tohoto nabyla v moderní literatuře pevného obsahu. Za nejhlavnější znak řeckého státu uvádí se jeho všemohoucnost, bezprávnost jednotlivce vůči státu: individuuum mizí v státě, existuje jenom k vůli státu. Antická svoboda zakládá prý se jen na tom, že jednotlivec jest schopen úřadu a že má účastenství ve vytváření všemohoucího zákona, jenž však nad jednotlivcem veskrze vládne, takže mu neoponechává žádného oboru k volné činnosti v státě, kdežto modernímu člověku taková volná činnost se jeví nejdůležitější stránkou v pojmu svobody. Ve shodě s tím v státě řeckém — aspoň vzhledem k plnoprávným občanům — došla nejryzejšího a svrchovaného výrazu myšlenka socialistická, jež hledí na jednotlivce jen jako na člena vyššího celku. Naproti tomu teprv prý moderní stát uznal jednotlivce jako svéprávnou moc a sám se postavil ve služby vývoje individuální osoby.

Tradiční názory o hellenském státě sluší uvést na dva prameny v základě rozdílné. Vznikly jednak z domínujícího vlivu politických ideí, jež hlásal Platon a Aristoteles, kteří oba vyjádřili myšlenku, že jednotlivec nenáleží sobě, nýbrž státu. Při tom však nikdy se nedbalo vývodů, které u těchto obou myslitelů od-

porují onomu názoru.¹ A pak se zhola nedbalo ostatní politické literatury, která líčila stát a jeho poměr k jednotlivci docela jinak; důležité historické faktum, že moderní individualism po stránce theoretické rovněž ukazuje zpět na antická učení, bylo buď prostě ignorováno nebo bylo odloženo stranou jako domnělá úchylnka od pravé hellenské ideje státní. Nuže, individualistní směr antické státovědy byl neméně založen v sociálních a politických poměrech nežli směr protivný, právě jako v době přítomné se stejnou nutností a jednostranností názory o státě sobě odporující vyrůstají z protiv ve společnosti se naskytujících. Dále se přezírá, že oba oni myslitelé zosnovali theorie, jež ještě nyní dlužno ověřovati skutečnými poměry. Pokládáti platonská a aristotelská učení za rovnomocný výraz hellenského bytu státního, stojí vědecky ve stejné řadě, jako kdyby se někdo domníval, že si učiní náležitou představu o německém státě a jeho zvláštním rázu z vývodů našich filosofů Kanta, Fichta, Hegela, kteří se zevrubně obírali základními otázkami státovědnými.² Konečně sluší uvážiti, že veliká přízeň osudu uchránila zániku právě spisy obou velkých hellenských myslitelů, kdežto bohatá politická literatura jiných škol se nedochovala.

Typ antického státu, čerpaný z učení platonsko-aristotelského jest typus ideální, nikoli empirický.

¹ Zejména při posudku učení Platonova přehlíží se zpravidla, že filosof má míti účastenství jen v dobrém státě. V reálním, nedokonalém státě dlí však jenom tělo, nikoli duch, jak vykládá Platon v Theaitetu 173.

² O značných nedostacích v pojetí státu u Aristotela, jenž nebyl ani státoprávníkem ani historikem, srovn. Willamowitz-Moellendorff, Aristoteles und Athen, I, 1893, 265 nn.

Druhým pramenem běžných názorů o hellenském státě jest moderní liberalismus, jemuž běželo o to, aby své učení o poměru státu k jednotlivci pokud možná ostrou antithesou postavil v nejjasnější světlo; velicí státovědci 16. a 17. století bez rozpaků obraceli antické theorie na novější dobu a nevěděli nic o zásadním rozdíle mezi státem starověkým a moderním.¹ Ale ještě ani Montesquieu neví nic o protívě mezi svobodou antickou a moderní.² Rousseauovo pojetí svobody čerpáno je zcela z myšlení antického: demokratická občanská obec nějakého řeckého města byla by zúplna vyhovovala Rousseauovu státnímu ideálu.³ Představu původního oboru svobody, kterou by musil stát respektovat, Rousseau výslovně zamítá.⁴ Také ani německá státověda na počátku devatenáctého století neměla jasného pojmu o protívě mezi řeckou a moderní svobodou.⁵ Ještě Hegel ve svých Výkladech o filosofii

¹ Hobbes v Leviathanu XXI, 201 nn. vyvrací antické učení, jež vidělo svobodu jen v demokracii, a dovozuje, že to byla jen svoboda státu, nikoli svoboda jednotlivce. Individuální svoboda však že je ve všech formách státních stejně veliká: »Whether a commonwealth be monarchical, or popular, the freedom is still the same«, t. j., že podřízenost jednotlivce státu jest všude stejně neomezená.

² Montesquieu vykládá v *Esprit des lois* XI, 3 pojem politické svobody jako individuálního práva, činiti vše, co zákony dovolují. To však není svoboda demokratická. »Je pravda, že v demokratických národ, jak se zdá, může činiti, co chce.« Politickou svobodu lze najíti jen v mírných formách vládních. — O nesvobodě antického člověka však Montesquieu nemluví nikde.

³ Vyjmouc ovšem otroky a metoiky.

⁴ Srovnej Jellinek, *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte*, 1895, 5.

⁵ Welcker, *Die letzten Gründe von Recht, Staat u. Strafe*, 1813, 350 vykládá, že hellenský stát je zbudován na nejdokona-

dějin prohlašuje: »V Athenách byla živá svoboda a živá rovnost mravu a duševního vzdělání... Vedle této rovnosti a v mezích této rovnosti mohla se všeliká nestejnost charakteru a talentu, všeliká různost individuality co nejvolněji uplatniti a z okolí čerpati nejbohatší podněty k vývoji.¹

Nehledě k příležitostnému výroku Fergusonovu,² byl to mluvčí francouzského liberalismu v době největšího jeho vlivu na Evropu, Benjamin Constant, jenž ponejprv ve skvělé řeči postavil a provedl ostrou antithesi mezi antickou a moderní svobodou.³ Antická

lejší svobodě a osobnosti jednotlivcově. Dalekosáhlá podřízenost jednotlivce celku byla prý dobrovolná; účastenství v státních záležitostech jevílo se Řekovi věci nejcennější. »Tento druh svobody a práva byl uznáván za věc nejvyšší, kteréž ochotně bylo za obět přinášeno, co bylo nejlepšího, ano i práva jednotlivců v jiném smyslu« (357). Lykurgův stát je Welckerovi nejdokonalejším ztělesněním řecké státní ideje, poněvadž dovedl sloučiti nejdokonalejší nezávislost, jednotu a sílu celku s plnou svobodou a stejnou samostatností jednotlivců (388).

¹ Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte*, 2. vyd. 317.

² Na uv. m. I, 8, vyd. basilejské 1789, 85: »To the ancient Greek, or the Roman, the individual was nothing, and the public every thing. To the modern, in too many nations of Europe the individual is every thing, and the public nothing.« (Starému Řeku nebo Římanu jednatelce nebyl ničím a obec vším. Modernímu člověku ve většině evropských národů jednatelce jest vším, obec ničím.) Protivu mezi politickou a občanskou svobodou vytkl zevrubně nejdříve Priestley, *An Essay on the First Principles of Government and of the Nature of Political, Civil and Religious Liberty*, London 1768, 12 nn., neznázornil ji však na protívě antických a moderních států.

³ Constant, *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes. Discours prononcé à l'Athénée royal de Paris en 1819*. Otištěno v Constantově *Cours de politique constitutionnelle*, vyd. Laboulayovo II, 1861, p. 539 nn.

svoboda znamená účastenství v státní moci, moderní svoboda jest osvobození od státní moci, spojená s právem, ne sice vládnouti, ale míti vliv na státní moc v zájmu jednotlivcově. »Chez les anciens, l'individu, souverain presque habituellement dans les affaires publiques, est esclave dans tous ses rapports privés. Comme citoyen il décide de la paix et de la guerre; comme particulier il est circonscrit, observé, reprimé dans tous ses mouvements . . . Chez les modernes, au contraire, l'individu, independant dans sa vie privée, n'est, même dans les États les plus libres, souverain qu' en apparence.¹

V Německu podobné pojetí naskytá se nejprve u Tittmanna,² pak u Cucuma,³ Platnera⁴ a Vollgraffa.⁵ Potom však Stahl⁶ opíraje se o Platona

¹ Str. 542. (»U starých jednotlivců jsou suverenní skoro habitualně v záležitostech veřejných, jest otrokem ve všech svých vztazích soukromých. Jako občan rozhoduje o míru a válce; jako soukromník jest omezen, střežen, potlačován ve všech svých pohybech . . . Naproti tomu u lidí moderních jednotlivců, jsou nezávislí v životě soukromém, není ani v nejsvobodnějších státech suverenní, leda zdánlivě.«)

² Darstellung der griechischen Staatsverfassungen, 1822, 15. Tu praví ještě opatrně: »V novějších dobách stát má za účel více bezpečnost jednotlivcovu, nežli bylo u Řeků, jejichž snaha se více nesla k zabezpečení celku, ústavy, rovnosti.«

³ Ueber den Staat und die Gesetze des Altertums, 1824, 18.

⁴ Der Process und die Klagen bei den Attikern, I, 1824, 11 n.

⁵ Antike Politik, 1828, 69 nn.

⁶ Nejdříve ve Philosophie des Rechtes, I, 1830, 43 nn.

Stahl na základě lidového názoru projevujícího se v mytech a na základě učení Platonova popírá, že by vůbec Řekům byl znám pojem subjektivního práva, postupuje tedy mnohem radikálněji než spisovatelé před ním, kteří se z povolání zevrubně obírali řeckými státními a právními starožitnostmi.

osnuje učení, že Řekům chyběla myšlenka o svéprávnosti jednotlivcově. Podobná theorie je podkladem zkoumání o řeckém státě u K. F. Hermanna.¹ Jinak však německá státověda ještě drahý čas neví nic o takové theorii. Političtí spisovatelé třicátých a čtyřicátých let, jako je Schmitthenner² a Dahlmann,³ nastiňují jednotlivé antické formy státní a nevšímají si zevrubněji naší otázky. Teprve u nejvýznamnějšího zástupce německého liberalismu naskytá se zase ona antithese, a sice ve znění ještě příkřejším než u Constanta. Robert v. Mohl prohlašuje totiž ve své Encyklopedii státních věd: »U starých jednotlivců slouží státu a v jeho zdaru nachází nepřímě také ukojení svých účelů; u novodobých lidí stát existuje k vůli jednotlivci a nachází svou slávu v blahu občanů. Tam svoboda záleží v účastenství ve vládě, zde v tom, aby člověk byl co nejméně ovládán. V starověkém státě výkony občanovy jsou vyžitím jeho osobnosti, v novověkých státech jejím omezením.«⁴ Teprve od dob Mohlových datuje se v Německu obecné mínění o rozdíle mezi svobodou antickou a moderní, a toto mínění v letech šedesátých nabude zase pevné opory zevrubnými vývody Hilde-

¹ Griechische Staatsaltertümer (nejprve 1831), ⁵1884, § 51, 218 nn. Tu se Hermann vyjadřuje také opatrněji nežli Stahl.

² Grundlinien des allgemeinen oder idealen Staatsrechtes, 1845, 42 n.

³ Na uv. m. 21 nn.

⁴ Encyklopädie, ¹1859, 319. Podobně již v Gesch. und Literatur der Staatswissenschaften I. (1855), 221. Před Mohlem již Bluntschli, Allg. Staatsrecht. ¹1852, 29 kladl důraz na všemohoucnost řeckého státu a jeho nadvládu nad jednotlivcem, podobně jako Hermann.

brandovými,¹ jakož i Laboulayeovými² a Fustel de Coulangesovými.³

Kritické prozkoumání povstalého takto učení ukazuje především, jak povážlivé jest, chce-li kdo několika hesly charakterisovat dobu několika staletí. Stát spartský v době messenských válek a Atheny v době Demosthenově jsou od sebe nejen časově, nýbrž i politickou strukturou více vzdáleny nežli na př. Benátky 14. stol. a dnešní Itálie. Také antický stát nejen že se projevil v nejrozmanitějších útvarech, ale prošel i vnitřním vývojem, jenž nijak nezadá přeměně středověkého státu ve stát moderní.

Dále se ukazuje, že typické nástiny státu hellenského jsou povětšinou kontrfeje spartského státu vojenského. To asi má důvod především v tom, že spartský stát ve formě, jež tehda již náležela minulosti, byl Xenofontem a Platonem stavěn za vzorný stát proti státu athenskému, který propadl bezuzdné demokracii; vždyť ani Aristoteles ve své Politice nevymanil se zcela z vlivu spartských představ; neboť v jeho ideální stát bylo pojato nejedno lakonské zřízení. Tento požadavek tedy, jenž chce mít v státních zřízeních silně vyznačenu kolektivní myšlenku, nebyl v Athenách — a o ty zde především běží — právní skutečností, nýbrž návrhem budoucí ústavy na základě institucí cizí minulosti. Přece však ani tyto nejsou založeny na tom, že by jednotlivec byl býval zcela pozbaven práva ve prospěch celku. Právem Pöhlmann poukázal na to, že Platon motivuje založení svého ideálního státu

¹ Na uv. m. 26 nn.

² L'État et ses limites, 1863, 103 nn.

³ Na uv. m. 265 nn.

zájmem jednotlivcovým, snaže se dokázati, že tento zájem tak je ve shodě se zájmem sociálním, že nejlépe bude splněn ve státě od něho slibovaném.¹ Jednotlivec v Athenách čtvrtého století byl právě tak velkou a uznávanou mocí, že každý sociální reformátor v prvé řadě s ním musil počítati. Přes to Aristoteles ve své kritice Platonovy Politeie za základní chybu Platonovy státovědy vytýkal, že velmi málo přihlíží k podstatě individuality.²

Druhý důvod, že stát lakedaimonský byl ceněn za stát normální, tkvěl asi ve vlivu, jež způsobil Otfried Müller svým dílem o Dorech. Jím asi především byl Hermann veden k výroku, že spartská ústava svými základními rysy nejostřeji a nejevdoměji vyjádřila všeobecnou řeckou ideu státní.³ A tak zase, jako se často stalo v dějinách státovědy, byl vytvořen ideální typus, z něhož byly dějinné jevy, které se k němu nehodily, vymýceny jako odchylky. Avšak novému bádání, jež je více prosto konstrukce, lykurgovský *kosmos*, jenž nejkrasnějším způsobem omezuje volný pohyb jednotlivcův a v němž jednotlivec úplně mizí v společnosti, jest umělým výtvozem, jenž vznikl z nutnosti, aby byly všechny síly soustředěny na udržení vlády v podmaněné zemi, jakož i z protivy mezi šlechtou a královstvím, jež bylo rovněž vázáno státním řádem.⁴ Nesluší tedy stát lakedaimonský — právě jako jiné státy dorské — nikterak pokládati za normální stát řecký. Spíše sluší,

¹ Geschichte des antiken Kommunismus und Socialismus, I. 1893, 388 n.

² Polit. II. 2, 1261 a nn.

³ Na uv. m. 218.

⁴ Srovn. Bussolt. Die griechischen Staats- und Rechtsaltertümer (v HB d. klass. Altertumswissenschaft) 21892, 95.

aby dějiny vývoje západních států v přední řadě zkoumaly stát athenský, jehož kulturní účinky jsou podnes patrné. V následujících řádcích budou výtčeny zvláštní rysy hellenského státu, jež dosud nebyly dost oceněny, a naznačen jeho význam pro poznání přítomnosti.

Řecký stát je státem městským, t. j. *polis*, původně vysehrad, pak město pod ním založené, činí stát nebo aspoň středisko státní obce v rozlehlosti asi švýcarského kantonu.¹ Význam malé rozlohy takové *polis* a jejího městského charakteru pro celý kulturní vývoj Hellady byl již často vyložen.* Avšak mnohé z těchto stanovených rysů nepřísluší jenom řeckým, nýbrž i pozdějším městským nebo kantonálním obcím státního rázu.

K zvláštnostem řeckého státu však náleží, že ve všech svých formách jeví jako prvý a nejpodstatnější znak rys vnitřní jednoty. Antické dějiny počínají vyvinutým státem. Pokud až sahá do minulosti pamět antických národů, ukazuje jim stát jako dokonale hotovou instituci.² Co se mylně označovalo za znak antického státu vůbec, jeho všemohoucnost, jeho mocenský obor vládnoucí nad všemi stránkami individuálního života, platí pro východiště antických dějin.

Příčiny tohoto pozoruhodného jevu jsou mnohé. Pokud se nejprve týká vnitřní jednoty, byla tím při-

¹ Bussolt, na uv. m. 24.

² O počátcích řeckého řádu státního není nám téměř nic jistého známo. Srovn. Ed. Meyer, Geschichte des Altertums, II, 1893, 79 nn; dále o primitivních formách států rodových, kmenových a župních, str. 302 nn. O některých župních sdruženích, jež byla u některých kmenů ještě za války peloponesské, srovn. Bussolta na uv. m. 23 n. Není pochyby, že i ona činila jednotu politickou a jednotu kultu. V homerských zpěvích naskytá se již zřejmě vyjádřený typ státu.

měřenější takové *polis*, ježto monarchie po svém pádu byla Řekům pak jenom dle jména známa,¹ tyrannie byla v nenávisti a lidová vláda v rozmanitých odstínech byla vládní formou, jíž vyžadoval národní duch. Dualistický útvar středověkého státu byl umožněn jenom královstvím, jak brzo ukážeme. Pak také nevyvinuté mezinárodní poměry a bezprávnost přemožených slučovaly co nejtěsněji existenci *polis* s existencí jednotlivcovou. Pročež je také připoutanost k malé obci a jeho spoutanost v ní vysvětlitelná. Na druhé straně však si alespoň člověk příslušící k vládnoucí třídě ani dobře nebyl vědom tohoto nedostatku volného pohybu, neboť, oč jednotlivec přicházel vlivem státu, bylo mu hojně nahrazováno jeho účastí ve vládě. Vždyt přece v této účasti spatřuje se přímo podstata občana, jeho rozdíl proti pouhému obyvateli.

Dále pak *polis* byla nejen státním společenstvím, nýbrž i společenstvím kultu, jež se však značně lišilo od rázu orientálního. Především proto, že neexistují žádné božské zákony, které by politickému vývoji předpisovaly pevné dráhy, a žádná státní autorita, která platila za autoritu bezprostředně bohy dosazenou. Přece však stát a církev — jež jsou v moderním světě rozděleny ve dva útvary — jsou v *polis* sloučeny v nerozdílnou jednotu.² A již proto řecký stát hned z předu musí činiti větší požadavky na své občany.

¹ Nedokonalost antických ideí monarchických vytkl již Montesquieu (XI. 8. 9). Srovn. nyní Kaerst, Studien zur Entwicklung und theoretischen Begründung der Monarchie im Altertum, 1898. Hist. Bibliothek VI. 2. hl., str. 12 nn.

² Jestliže Rehm v Staatslehre 34 vytyká, že Řekové rozlišovali mezi světským a náboženským jako mezi společenstvím státním a bohoslužebným, jest to jen potud správné, že jim byla

Toto spojení státního a náboženského společenství vysvětluje také jiný důležitý jev. Z tohoto spojení totiž lze teprve důkladně pochopiti vývody velkých řeckých myslitelů, jež vrcholí v požadavcích, jimž se vychování občana k ctnosti vidělo nejvyšším účelem státním a mravní činnost nejvyšší povinností občanskou. Požadavky ty jsou přirozeným důsledkem takového pojetí státu, jež svým kořenem sahá až do starého národního názoru, který v státě spatřoval dílo bohů a jej pokládal za trvalou vlast bohů, jejichž uctívání bylo první a největší povinností občanskou. Starověký stát jest také církví, pročež dlužno, aby pěstoval nejen právo, nýbrž i kázeň. Zahrnuje v sobě vše, co je člověku svatého a drahého, pročež Hellen má se státu oddati nikoli z bázně z vnějšího tlaku, nýbrž z nejnuitnějšího přesvědčení. Neboť jen jeho stát mu zaručoval existenci občanskou a tím život, jenž tehda jedině byl pokládán za důstojný člověka.

Od dob válek perských však stát řecký, a především Atheny, prošly mocným vývojem, jenž se projevoval ve směru vzrůstajícího odpoutávání jednotlivcova od původní vázanosti. Stará naivní oddanost k státu byla ve svém jádře nahlodána žravou kritikou, sofistika konečně zosnovala učení o právu silnějšího.¹ Co se

běžna protiva mezi božským a lidským. Samostatná však obec bez zvláštního kultu byla jim nemyslitelná. Založení města bylo v přední řadě zřízením nového stánku bohoslužebného. »Obec byla sdružením těch, kdož měli tytéž bohy za ochránce a kteří konali úkony náboženské u téhož oltáře.« Fustel de Coulanges, str. 166.

¹ Že tato učení se neomezovala jen na užší kruhy sofistů, dokázal Pöhlmann na uv. m. 51. pozn. 1. Srovn. i Dümmler, Prolegomena zu Plato's Staat. Basler Programm, 1891 p. 30.

předkům zdálo částí božského rádu světového, bylo v očích mladé generace jen zřízením lidským, a účel tohoto zřízení spatřovali jednotlivci nejradikálnější ve vykořisťování slabých silnými. Dále i myšlenka i cit odlučují se vždy více od *polis*, jež tak dlouho byla střediskem všeho snažení. Již Demokrit a Sokrates počínají se cítiti světoobčany, v cynismu kosmopolitická bezotčinnost stává se náhradou za všechno politické citění, a stoá dosadí na místo městského státu světovou říši, jež má v sebe pojmuti celé človenství. V obou školách vystupuje již s plnou žřetelností individualistický pojem svobody.¹ Neméně literatura otrásala základy starohellenského života státního; jenom si třeba vzpomenouti na Euripida. Naproti těmto snahám jeví se politická učení Platonova jako pokusy, aby ztracené poměry znova oživily a aby se *polis* regenerovala v aristokratickém smyslu na konservativním starohellensko-dorském základě. Ale také Aristoteles, jenž obrací svůj zrak ke skutečnosti, jest zástupcem konservativních názorů, jak vyplývá zejména z toho, jak ve zlomku svého státního ideálu lpí na typu *polis*. Stát makedonský, před jeho zrakem se vyvíjející ve světovou říši, neměl žádného vlivu na jeho politické citění.²

Uplatnil se tedy znenáhla energický individualism, jenž svou silou nijak nezadal individualismu modernímu.

¹ O cynicko-stoickém pojmu svobody jedná Kaerst na str. 28 n., zejména viz význačné místo v pozn. 1. na str. 29, v němž se svoboda klade naroveň individuálnímu sebeurčení.

² Willamowitz-Moellendorff na uv. m. 356 nn. praví o nejlepším státě Aristotelově: »Co zde čteme, je platonský stát, jenž u Platona byl posunut na stát za daných poměrů možný a zde ještě jednou je podroben podobné proceduře.«

Vždyť mechanické, atomistické, utilitární pojetí státu, jakým se později charakterisuje 17. a 18. století, vynořilo se s plnou jasností jako výsledek této vývojové řady již v učeních epikurovců. Politicky pak tento individualismus došel plného ukojení v athenské demokracii od dob Perikleových. Vždyť Perikles sám velebil nejen oddanost jednotlivcovu v celek, nýbrž i sociální svobodu Atheňanovu, prostou zbytečných překážek.¹ Ale i antithese v pojmu svobody: účastenství v státě a volnost od státu, byla již jasná vědeckému vědomí. Aristoteles nachází obě protivy v populárních názorech o demokracii a rozebírá je s všelikou žádoucí přesností.² Také v tomto zřeteli nenašli novější badatelé theoreticky nic, co by již starým nebylo bývalo známo.

O bezpodmínečné odevzdanosti jednotlivcově ve stát nemůže v tomto období býti již řeči. K tomu ještě státní moc je slabá, úředníci úplatní, správa pak pro své přehmaty upadla v opovržení. Stát stává se míčem v rukou stran a prostředkem k ukájení nevázaného sobectví. Právě tak na mizině, ne-li ještě více, byla spartská oligarchie, jež se na konec musila posílití perioiky, aniž stát třeba jen z dálky byl opět nabyt svého původního charakteru.

Naproti tomu, zkouáme-li důkazy pro státní všemohoucnost v době rozkvětu Hellady, shledáme, že

¹ Thukydides II. 37. — O velké míře skutečné svobody, jakou ono období poskytovalo jednotlivci, a to i neobčanovi, praví — ovšem upřílišně — Beloch v Griechische Geschichte, I, 1893, 474: »Osvobodit se od všelikého tlaku — buď si jakýkoli — jest vůbec snahou tohoto století, a snad nikdy zase nebyl ideál ten tak uskutečněn jako v tehdejších Athenách.«

² Aristot. Polit. V. 9. 1310 a, 28 nn. Pak VI. 2. 1317 b, 11 n.

byla většinou přejata ze státu starodorského. Tak pohazování dětí, neustálá služba vojenská, povinnost ženiti se a míti děti. Jinak uvádějí se ještě jednotlivá ustanovení ze zákonů jiných států, která však neposkytují mnoho pro hlavní věc přesvědčivého. Tak Fustel de Coulanges¹ na důkaz svého tvrzení, že Atheny neznaly individuální svobody, uvádí, že v Lokridě zákon zakazoval mužům pít víno, jakoby dnes nebylo žádných temperančních zákonů; dále, že Atheny zakazovaly paním, že nesmějí s sebou na cestu vzít více než trojí šaty, jako by se v novější době nebyly naskytly žádné zákazy omezující přepych; že bylo povinností v shromáždění lidu hlasovati a veřejné úřady zastávati, jakoby podobné věci byly moderním zákonům obecním nebo dokonce státním ústavám neznámými; že bylo vyučování státem upraveno a že děti byly školou povinny, jakoby se moderní stát nestaral o výchovu. K tomu zpravidla není nikterak přesně známo, z které doby pocházejí ony zákony, ani byly-li povahy trvalé nebo jenom zákony příležitostnými. Beze vší pochyby však mnohé z těchto zákonů byly od sebe odděleny stáletými mezerami, takže všeobecné výroky o nich mají asi touž cenu, jako by se německé trestní právo doby nynější chtělo posuzovati podle hrdelního řádu Karla V.

Na základě podobných důkazů, jaké osnuje Fustel de Coulanges a jiní, mohl by nějaký pozdější historik také státům 19. století zcela upříti uznání individuální svobody. Mohl by připomenout jen zákony proti katolíkům v Anglii až do 1829, zapuzení protestantských obyvatel údolí zillerského, pronásledování demagogů v Německu v druhém a třetím decenniu na základě

¹ Na uv. m. 263 n.

Vždyť mechanické, atomistické, utilitární pojetí státu, jakým se později charakterisuje 17. a 18. století, vynořilo se s plnou jasností jako výsledek této vývojové řady již v učeních epikurovců. Politicky pak tento individualismus došel plného ukojení v athenské demokracii od dob Perikleových. Vždyť Perikles sám velebil nejen oddanost jednotlivcovu v celek, nýbrž i sociální svobodu Atheňanovu, prostou zbytečných překážek.¹ Ale i antithese v pojmu svobody: účastenství v státě a volnost od státu, byla již jasná vědeckému vědomí. Aristoteles nachází obě protivy v populárních názorech o demokracii a rozebírá je s všelikou žádoucí přesností.² Také v tomto zřeteli nenašli novější badatelé theoreticky nic, co by již starým nebylo bývalo známo.

O bezpodmínečné odevzdanosti jednotlivcově ve stát nemůže v tomto období býti již řeči. K tomu ještě státní moc je slabá, úředníci úplatní, správa pak pro své přehmaty upadla v opovržení. Stát stává se mícem v rukou stran a prostředkem k ukájení nevázaného sobectví. Právě tak na mizině, ne-li ještě více, byla spartská oligarchie, jež se na konec musila posílití perioiky, aniž stát třeba jen z dálky byl opět nabyt svého původního charakteru.

Naproti tomu, zkouáme-li důkazy pro státní všemohoucnost v době rozkvětu Hellady, shledáme, že

¹ Thukydides II. 37. — O velké míře skutečné svobody, jakou ono období poskytovalo jednotlivci, a to i neobčanovi, praví — ovšem upřílišně — Beloch v Griechische Geschichte, I, 1893, 474: »Osvobodit se od všelikého tlaku — buď si jakýkoli — jest vůbec snahou tohoto století, a snad nikdy zase nebyl ideál ten tak uskutečněn jako v tehdejších Athenách.«

² Aristot. Polit. V. 9. 1310 a, 28 nn. Pak VI. 2. 1317 b, 11 n.

byla většinou přejata ze státu starodorského. Tak pohazování dětí, neustálá služba vojenská, povinnost ženiti se a mítí děti. Jinak uvádějí se ještě jednotlivá ustanovení ze zákonů jiných států, která však neposkytují mnoho pro hlavní věc přesvědčivého. Tak Fustel de Coulanges¹ na důkaz svého tvrzení, že Atheny neznaly individuální svobody, uvádí, že v Lokridě zákon zakazoval mužům pít víno, jakoby dnes nebylo žádných temperančních zákonů; dále, že Atheny zakazovaly paním, že nesmějí s sebou na cestu vzítí více než trojí šaty, jako by se v novější době nebyly naskytly žádné zákazy omezující přepych; že bylo povinností v shromáždění lidu hlasovati a veřejné úřady zastávati, jakoby podobné věci byly moderním zákonům obecním nebo dokonce státním ústavám neznámy; že bylo vyučování státem upraveno a že děti byly školou povinny, jakoby se moderní stát nestaral o výchovu. K tomu zpravidla není nikterak přesně známo, z které doby pocházejí ony zákony, ani byly-li povahy trvalé nebo jenom zákony příležitostnými. Beze vši pochyby však mnohé z těchto zákonů byly od sebe odděleny stáletými mezerami, takže všeobecné výroky o nich mají asi touž cenu, jako by se německé trestní právo doby nynější chtělo posuzovati podle hrdelního řádu Karla V.

Na základě podobných důkazů, jaké osnuje Fustel de Coulanges a jiní, mohl by nějaký pozdější historik také státům 19. století zcela upříti uznání individuální svobody. Mohl by připomenout jen zákony proti katolíkům v Anglii až do 1829, zapuzení protestantských obyvatel údolí zillerského, pronásledování demagogů v Německu v druhém a třetím decenniu na základě

¹ Na uv. m. 263 n.

karlovarských usnesení, na zakročení proti göttingské sedmičce a na sesazení docentů na počátku let padesátých pro učení atheistická, pomlčíme-li o policejních opatřeních císařské Francie a absolutního Rakouska a p. až k ruským poměrům za Alexandra III.

Vskutku však zejména v Athenách vzrůstající kulturu provázela vždy fakticky větší míra individuální svobody. Jak pak by jinak byly mohly vzniknout nedostižné duševní výtvořiny oné doby! Umění a věda státem reglementovaná byla by opravdu mohla vydati plody jen zakrslé. Platonem navrhovaná literární policie nikdy nebyla uskutečněna, a čest zavedení censury musí starověk státem spoutaný přenechat svobodným lidem moderním! Jestliže dějiny vypravují o několika procesech pro nevěru a poblouzení u víře,¹ což pak znamená těchto málo pečlivě zaznamenaných případů proti nesčíslným újmám, jež musili zakusiti lidé pro svou víru nebo nevěru ještě ve velebeném věku zaručených práv základních! Jak by byl býval možný kvetoucí obchod Atheňanů a jeho mezinárodní význam, kdyby

¹ Proti mylnému názoru Groteovu o procesech pro bezbožnost vystupuje důrazně Pöhlmann, Sokrates und sein Volk (Hist. Bibliothek VIII., 1899, 122 nn.) a vytýká, že veřejná obžaloba z bezbožnosti mohla býti vznesena teprve po spise Dipeithově několik desetiletí před žalobou proti Sokratovi, a že se zakládala vždy na popudech politických. O politickém rázu žalob pro bezbožnost srovn. také L. Schmidtovu Die Ethik der alten Griechen, II., 25 n.; Meier-Schömann-Lipsius, Der attische Process, 1883, 372. Při mlhavosti pojmu asebeie (bezbožnosti) není nijak jisto, zdali při ní běželo vždy o potrestání trestního provinění nebo zhusta jen o akt mravní policie. Po době Sokratově nebyl v Athenách nikdo stíhán pro filosofická učení. Žaloba proti Aristotelovi byla jen politickou záminkou. Srovn. Beloch, na uv. m. II. 1897. 438.

nebyla bývala uznávána individuální svoboda obchodní!² Zprávy o zasahování státu do oboru soukromého práva mají přece také své obdoby v novějších dějinách. Výnos proti dlužníkům byl přece jen mimořádným opatřením, jež se dají po bok postavit svou tendencí moratoria, jež byla v Německu zapovězena teprv 1879. Novější výzkumy prokázaly, že soukromé právo bylo v Řecku velice vyvinuto.³ Antické hospodářství jest svým původem hospodářství domácí, jež je založeno na samostatném hospodářství jednotlivém, ne snad na prekariích kommunistického hospodářství státního. Již ta věc, že Řekům bylo známo testamentární právo dědické, zejména v Athenách velmi vyvinuté, svědčí, že existoval vysoký stupeň soukromoprávní svobody. Přímé daně značily Atheňanům omezení svobody, naskytují se tudíž jen v případech výjimečných, což zase poukazuje na vědomí soukromoprávní samostatnosti. Tísňící často leiturgie byly ovšem hojnou náhradou za přímé daně, ale týkaly se přece jen menšiny občanů zámožných. Četná omezení majetku za doby rozkvětu Athen jsou výhradně povahy policejní, podle nichž moderní právo správní může postavit omezení sice jinakého rázu, jež však mohou zasahovati zrovna tak daleko.³ Souhrn však

¹ Omezení obchodní, jež přes to přese všecko se naskytují, mají do sebe ráz merkantilní, nejsou tedy ničím specificky antickým.

² O významu řeckého práva soukromého srovn. Mitteis na uv. m. str. 61 nn.

³ Řecké vlastnictví je německému bližší nežli římské (srovn. Mitteis, 70). Menší oceňování řeckého práva sluší zajisté odvoditi odtud, že bylo vždy srovnáváno s římským. Avšak již jeho lokální roztržstvenost ukazuje, že je přípustnější paralela mezi ním a mezi středověkým právem německým. Přes všechny roz-

policejních omezení svobody byl mnohem menší než za doby přítomné, kde veřejný i soukromý život jest zcela proniknut soustavou policejních příkazů a zákazů.¹

K tomu pak ve státě hellenském vždy převládala myšlenka, že jednotlivci mohou býti výkony uloženy jenom zákonem, byť i výminečně se naskytovala speciální opatření psefismatem a ostrakismem.² Myšlenka však, kterou si osobuje moderní theorie státoprávní, že totiž všeliká vládní činnost k jednotlivci se vztahující může se konati jen na základě zákona a v mezích zákona, živě a s plnou jasností existovala v Řecku, především v Athenách. V pojmu zákona však tají se představa o omezení. Montesquieu svou proslulou definicí svobody³ zajisté čerpal z pozorování antického státu.

Není tudíž vskutku žádného rozdílu mezi antickým a moderním státem v tom, jak byl pojímán poměr jednotlivce k státu? Odpověď zní: jest rozdíl a vyniká význačným způsobem přes to, že ze zřízení nemůže býti taková protiva vyvozena.

díly jsou obojí tato práva stejně vzdálena od formální dokonalosti práva římského. A jako žádný znalec nemůže dnes domácímu německému právu upřít určitý charakter zvláštního samostatného právního řádu, tak málo může řecké právo být pokládáno za právo nevyvinuté.

¹ Srovn. o tom zejm. Freese, Die Freiheit des Einzelnen in der attischen Demokratie. Stralsundský progr. gymnasiální 1858, 8 nn.

² Znak to spíše slabosti nežli síly athenského státu. Srovn. L. Felix, Gedanken über den antiken Staat. Příloha k Allg. Zeitung 1896, č. 117. 1.

³ »Ve státě, t. j. ve společnosti, kde jsou zákony, svoboda nemůže záležeti leč v tom, že lze činiti to, co dlužno chtíti a že nelze býti nucenu činiti, co se nesmí chtíti.« XI. 3.

V státě antickém byl jako v moderním poskytnut jednotlivci obor svobodné, na státě nezávislé činnosti; avšak v starověku si neuvědomili právní povahy tohoto oboru na státě nezávislého. Vědomí této individuální svobody jako právního ustanovení je podmíněno vědomím o protivě mezi jednotlivcem a státem. To však hellenskému myšlení nutně chybělo, a když individualism pozdější doby byl by býval mohl vzbuditi cit této protivy, bylo po samostatnosti řeckých států veta. Dotvrzovati se právy individuální svobody bylo možno jen na základě dvojí protivy: mezi církví a státem, pak mezi vladařem a národem. Teprve z konfessijních bojů novější doby a ze zápasu mezi absolutní mocí knížecí a právem národa vznikla (jak později ještě bude vyloženo) představa o jednotlivci původně oprávněném a tudíž i vůči státu nadaném nedotknutelným oborem svobody. Žádná z těchto dvou protiv se v Řecku nenaskytovala. Ani jednotlivce nechtěl osvobození od náboženského tlaku — něco podobného jako je změna víry bylo zcela cizí věku polytheistického náboženství přírodního — ani národ nebyl v protivě proti vladaři, poněvadž sám byl tím vladařem.

Avšak neuvědomělost o této individuální oprávněnosti vztahuje se jen na tento obor svobody. Naproti tomu však bylo živé vědomí, že stát v zájmu jednotlivcově splňuje úkoly, jichž se tento může právem dožadovati. Nejen nelze dokázati tvrzení, které naposledy vyslovil ještě Gierke, připojuje se k Stahlovi a Hildenbrandovi, že v Řecku jednotlivce nemá žádného uznaného oboru soukromoprávního,¹ spíše opak toho je pravda. Tu zase byl Platon a Aristoteles sto-

¹ Genossenschaftsrecht, III. 11.

tožňován s řeckou skutečností; poněvadž zejména prvý z nich nic neví o soukromém právu, nebylo prý také žádného takového práva.¹ Ale něco míti a něco pochopovati je dvojí věc; čím dále proniká naše znalost řeckého práva soukromého, tím více shledáváme, že právní ochrana vyvinula se v zájmu soukromém.² Neméně i práva politická byla uznána a vyvinuta jako práva individuální. Právní kvalifikace osoby jakožto občana, právo občanské, bylo co nej přesněji stanoveno nikoli vnitrostátními zákony, nýbrž státními smlouvami. Formy hellenských svazků státních: *isopolitia* a *sym-politia* zakládaly se podstatně na způsobu občanského práva v těchto svazcích.³ Rovněž funkce tohoto občanského práva: nárok na soudní úkony a účastenství

¹ Také tvrzení Bernatzikovo ve spise Republik und Monarchie, 1892, 14, že jednotlivec v Řecku měl vůči státu právě takové postavení jako otrok vůči pánu, zakládá se výlučně na Aristotelovi, nikoli na reálních právních institucích Hellenů.

² To vytkl důrazně již Freese na uv. m. 5. Nedostatek attické vědy právní má rozmanité důvody. Nermalou měrou k tomu spolupůsobila přirozená povaha athenského lidu. O tom Wachsmut, Hellenische Altertumskunde II, ²1846, 160 nn. Kdo pak by však dnes v době nejširšího historického zkoumání právního přisvědčil hrdému výroku Ciceronovu v De orat. I. 44. »Jest zajisté neuvěřitelné, jak všechno občanské právo krom našeho jest nejapné a směšné.« Tohoto hlediska dlouho se zastávali romanisté proti germanistům — mohli totiž chybný úsudek, usuzující z nedostatku právní vědy na nedostatek práva, přenést podobně na německé právo středověké, jako právě vládnoucí učení z nedostatku jurisprudence u Platona a Aristotela usuzuje na nedostatek individuální osobnosti právní v Helladě.

³ Srovn. Schömann, Griechische Altertümer, ³1871, I, 375 nn. Busolt na uv. m. 200 n. Szanto, Das griechische Bürgerrecht 1892, 67 nn., 104 nn.

v životě státním co do právní jakosti jasně se poznávaly a uznávaly. Ba nejen plnoprávný občan, nýbrž i usedlý cizinec požíval přesně odměřené míry práv, nikoli snad že byl jen jakž takž trpěn. Zvláštním ustanovením *proxenie* a *energesie* přisouzena občanům cizích států celá řada právních způsobilostí a výsad (přístup do rady a shromáždění lidu, právo k získání domu a pozemku, zajištění proti zajetí osoby a zabránění majetku, druhdy také osvobození od dávek při koupích a prodejích, dovolení k dovozu a vývozu, konečně čestné místo v divadle).¹

Také bylo povinností úřadů ujmouti se *proxena*, jestliže něčeho potřeboval.² Enktesis, soudní příslušenství a epidamie byly formy, jimiž se poskytovala soukromoprávní způsobilost cizincům; ta jsouc částí práv příslušících občanům, zároveň ukazuje, jak ostře se umělo lišit mezi pouhou způsobilostí soukromoprávní a politickými právy.³

Vzhledem k zákonitému podkladu všech úkonů pro stát byly libovolné dávky vyloučeny právě jako ve státě doby přítomné. Z úkonů těch byla nejdůležitější povinnost branná, trvajíc od 18. do 60. roku, jež se theorii o rozplynutí jednotlivce v státě zdála z nehlavnějších důvodů, o níž dnes však, kdy povinnost domobranecká trvá až do 45. roku, nemůže se tvrditi, že by byla bývala přespřílišným obtížením, zvláště když povinnost k službě v poli byla uložena třídám od 20. do 50. roku.⁴

¹ Busolt, na uv. m. 53. 54.

² Busolt na uv. m. 54.

³ O těchto poměrech, právnicky velmi zajímavých, jedná Szanto, str. 27.

⁴ Busolt, 308.

Tato práva byla chráněna zdárně vyvinutým soudnictvím, kteréž — zcela jako moderní — mohlo vejíti v činnost jenom na návrh interessentův, a tudíž v rozsudku soudcově nejen plnilo veřejnou povinnost, nýbrž i vyhovovalo subjektivnímu nároku právnímu. Ba athenské právo finanční zná i analogie moderních sporů mezi stranami dle správního práva.¹ Jestliže se někdo, kdo byl určen k nějaké leiturgii, domníval, že jest obtížen nad svou povinnost a nad své jmění, mohl se z toho odvolati a sice tak, že označil někoho druhého, jemuž by úkon onen větším právem příslušel.²

Vzhledem k těmto faktům by konečně mohlo z literatury vymizet učení Constantovo — Stahlovo — Mohlovo, změtené z dorského ideálního typu a z Platona, že by individuální osobnost v Helladě nebyla bývala uznávána. Řek byl právním subjektem nejen k vůli státu, nýbrž i k vůli sobě. Všemohoucnost státní, zejména v Athenách, nešla nikdy tak daleko, že by v občanu nebyl zůstal obsáhlý faktický obor svobodné činnosti. Formálně právnicky je ostatně svoboda ta stejné hodnoty jako svoboda moderní, poněvadž i tato může býti vymezena jen jako svoboda od právního příkazu. Také omezení moderního státu týkající se individuální svobody jsou právnicky samoomezením, jež v různých státech má různý rozsah. Absolutních právních hrází pro stát, pokud se týká jeho poměru k jedno-

¹ Jak živý byl cit samostatného individuálního subjektu majetkového, vyplývá z toho, že nepřímé daně byly pravidlem, přímé pak byly pokládány za omezení svobody. O tom Beloch I, 434.

² O těchto procesech a o zvláštním ustanovení, jakým byla výměna jmění, jedná Böckh, Die Staatshaushaltung der Athener, I. vyd. 2., 749 nn. Busolt, 299.

tlivci, není, a nenaskytají se také — jak ukázala zkušenost — ani v omezeních zákonů základních, jimž se za časů Constantových ještě připisovala přílišná cena. Rozdíl mezi poměrem antického a moderního jednotlivce k státu tkví po stránce právní jenom v tom, že svoboda tohoto v mezích zákona je státem výslovně uznávána, kdežto u onoho byla tak samosrozumitelná, že nikdy nebyla zákonodárně vyjádřena.

Konečně budiž ještě vytčeno, že domnělá představa o nesamostatnosti jednotlivcově vůči státu byla v hellenských institucích tak málo vyznačena, že spíše stát sám se jevil vyšší jednotou jednotlivců, kteří v této jednotě dále existovali jako množství. To jest vyjádřeno především v pojmenování jednotlivých hellenských států, jež se vždy zvou množným číslem jména občanů. Atheny se zvou *οἱ Ἀθηναῖοι* (Atheňané) a Sparta *οἱ Λακεδαιμόνιοι* (Lakedaimoňané). Význam teritoriálního prvku si staří nikdy neuvědomili. »Pojem státu lpí pouze na občanech, i když tito opustí vlast, nikoli na teritoriu, a poněvadž občanské právo jest gentilní, jest stát vázán na existenci rodů, ale nikoli v prvé řadě na území, v němž obývají, ba ani na posvátné stánky národní bohů.«¹ Pročež také občané ve vyhnanství, je-li jich dostatečný počet, pokračují v životě státním, i když nepřítel vyvrátil stát, jenž ihned opět ožije, když převraty vedou k obnově státu.²

Chce-li se řecký stát stručně charakterisovati, lze to ve smyslu shora uvedeném učiniti takto. Hellenský

¹ Szanto na str. 5. Také Aristoteles ve svém zkoumání o podstatě občana definuje polis jako množství občanů: »neboť obec (státní) jest jisté množství občanů«. Pol. III. 1275a 1.

² Szanto na uv. m.

stát jest jednotný, nezávislý, na vlastních zákonech a vlastních úřadech spočívající svazek občanů. Tento svazek je zároveň i státním i náboženským svazkem. Hlavní zásadou správy a právního života jest zákonost. V důsledku toho občan má jistý pevný a uznávaný okruh práv, z něhož státní věda povznesla u vědecké vědomí po výtce účastenství ve vykonávání státní moci, kdežto nedostatek samostatné právní vědy zavinil, že ostatní prvky nedošly jasně poznání. Vlivem jednoty státní a náboženské organizace formuluje se theoreticky státní účel způsobem pokud lze nejobsáhlejším, takže jest v něm zahrnuta celá kulturní péče, byť i stát antický co do provedení této ideje daleko zůstal za moderním státem, který mnozí v tom zřeteli kladli s ním v protivu. Stát, který vskutku všechny stránky lidského života pospolitého pojal ve svůj obor, je stát doby přítomné, jenž jest opatřen nesrovnatelně větší reální mocí než stát hellenský.

Nejhlubší rozdíl mezi státem antickým a moderním tkví v tom, jak oceňuje lidskou osobnost. Starověk nikdy nedospěl k tomu, aby člověka ocenil prostě jako osobu, třebaš idea člověka a člověčenstva poprvé v Řeku byla filosoficky prohlášena, a třebaš otroctví v Athenách mělo do sebe mnohem mírnější povahu nežli v Římě (dříve nežli je i tam zmírnilo učení stoické), nebo nežli bylo černošské otroctví v nové době. Také cizincova osobnost nebyla jen tak zhola uznána; ovšem i zde byla původní bezprávnost cizincova s pokrokem vzdělanosti víc a víc omezována. V tomto menším zhodnocení lidské osobnosti lze však spatřovati rozhodnou protivu pouze vůči státu doby přítomné. Staro-germánská bezprávnost cizincova a jiné poměry, jež

jsou přívlaskem dřívějších stupňů kulturních, rozmanité poměry odvislostní v době starověké a novější, netrpění jinověrců — vše to nedovoluje, aby antický stát také v hodnocení osobnosti byl bez výhrady níže stavěn nežli státy pozdější. Teprve na sklonku 19. století dosáhla všeobecného vítězství v západních státech myšlenka: »Člověk jest osoba«.

3. Stát římský.

Co bylo řečeno o státě řeckém, platí v zásadě také o státě římském, jenž rovněž vznikl ze státu městského a zachoval stopy svého původu až do doby nejpozdější. Také římský stát jest zároveň společenství kultu, *ius sacrorum* jest částí *iuris publici*. Stát jest dále podle názoru jeho členů totožný s občanstvem, jest *civitas*, t. j. obcí občanů, nebo *res publica*, obcí pospolitou. V pojmu občana také v Římě převládá moment činného účastenství v životě státním, a to tím více, ježto způsobilost soukromoprávní a *ius suffragii et honorum* mohly býti od sebe zcela odděleny, jak dokazuje dospělý *filius familias* a Latin s právem komercia. Také římský stát přes všelikou upomínku na svůj vznik z různých rodů jeví se od okamžiku, kdy vstupuje v dějiny, státem plným, jenž již z počátku má všechny kompetence; tyto mu nepřirůstají teprve nějakými dějinnými a právními pochody. Proto také stát římský hned od začátku jest naveskrz vnitřní jednotou, každé rozštěpení obce ve více částí se stejnou původní vládou jest a zůstane úplna vyloučeno. Proto v každém období trvá v úplné živosti myšlenka, že při všem množství orgánů přeje jen v jednom jediném tkví plnost moci státní, *imperium, maiestas*, všechny ostatní však že mají právo

jenom odvozené. Když *princeps* nastoupí v čelo státu, zprostředkuje se jeho mocenské postavení myšlenkou, že mu původní právo národa bylo propůjčeno skrze *lex regia* a že on konec konců ve své osobě reprezentuje celý národ. Ve světě západním síla a rozsah státní moci byla poprvé ve státě římském v jediné osobě tak ztělesněna, že všechno soustředění knížecí moci v pozdější době dalo se pod vlivem římského pravzoru. Kdekoliv byly v pozdější době státy pevně zbudovány, vždy na dokonání stavby spolupůsobila nikdy neutuchající římská idea imperia. Římské představy staly se prostřednictvím glossatorů a legistů již v pozdějším středověku působnými silami politickými, a renesance povznesla římskou myšlenku státní za vzor myšlenky moderní. Nikoli ve formě hellenského, nýbrž římského státu stát antický působil bezprostředně na moderní svět státní.

Podstatný rozdíl však mezi římským a řeckým kulturním okruhem tkvěl v poměru hospodáře (hlavy rodiny) k rodině. Římská rodina opírala se o myšlenku nejpřísnější vladařské organizace. *Pater familias* měl doživotní politickou moc nad svými členy, kdežto řecká moc rodinná byla zákonně upravena, v zájmu členů moci té podřízených omezena a u synů končila dosažením dospělosti. Takto však poměr římské hlavy rodiny k moci státní byl zcela jiný nežli u Řeků. Říman má samostatnou, od státu neodvozenou, ba od něho ani nekontrolovanou moc vladařskou, jež se podobá moci státní. Od malé monarchie lišila se římská rodina (měříme-li ji dle svých pojmů) tím, že neměla žádného území, nýbrž že byla pouhým svazkem osob. Tímto postavením hospodářovým však jest již v počátečních

institucích státních založeno uznání samostatné, na státním příkaze nezávislé individuální osobnosti, aspoň pro člověka svéprávného. Vždyť se stát podle upomínky lidu vyvinul ze svazku rodin sloučených v rody, takže se rodina — jakési to semeniště státu, jak ji zve Cicero — jeví jako nejpůvodnější politická organizace, jež ve sdružení státním trvá dále. Tak jest rozlišení mezi veřejnou a soukromou mocí a na tom zbudovaná protiva mezi právem veřejným a soukromým založena již v dějinném zbudování římského státu. Říman jest také vůči státu osobností. Jest význačno pro ducha římského, že rozdíl jakož i souvislost mezi právem veřejným a soukromým dochází uvědomění v okamžiku, kdy vůbec se může mluvit o římské vědě. Jednotlivce v státě římském nikterak nemizí, naopak zdá se, jakoby celý státní řád byl ve službách jednotlivcových. Téměř zcela tak, jako skoro o dva tisíce let později učinil Locke, také Cicero prohlašuje majetkový řád za nejdůležitější předmět celého politického života.¹ Také ve snaze po světovém panství měl individuální egoismus, směřující k soukromé výhodě, značný díl. Podřízenost jednotlivcova celku byla jednotlivci hojně odměněna.

Jasně právní vědomí politické volnosti chybělo Římanům jako Řekům a sice z týchž důvodů, jakkoli lze dokázati patrné stopy představy o tom, že i moc zákonodárcova vůči jednotlivci má meze.²

¹ Srovn. shora str. 205, pozn. 4.

² Srovn. místa citovaná z Cicerona u Iheringa, *Geist des römischen Rechts*, 2. vyd. II¹, 56 n., pozn. 44 a 45. Stoicko-ciceronské učení o *ius naturae*, které bylo od pozdější právní vědy dále vzděláno, obsahuje v sobě již zárodky, jež se týkají omezení zákonodárné moci státní; tyto jsou s moderními názory přirozenoprávními v dokazatelné souvislosti.

Avšak myšlenka, že člověk je podřízen jenom zákonu a tím omezenému panství, byla živě u vědomí Římanů a Řeků. Naproti tomu jasně rozlišující právní rozum Římanův s úplnou zřetelností pochopil kvalitu občana jako osoby mající nároky na státní úkony a na účastenství v státě. Právní povaha občanství byla v Římě pokud možná bohatě vyvinuta, její rozličné stupně ukazují, jak přesně si Římané byli vědomi plnosti obsaženého v ní individuálního oboru právního. Ba i moderní pojem passivního občana, *civis sine suffragio* nebyl republice cizí,¹ a tím byl prolomen typus antického občana, jehož hlavním znakem bylo činné účastenství v státě. Obě dvě stránky pojmu svobody jsou Římanům dobře známy. V Digestech dokonce zachoval se nám výměr svobody pouze občanské, nikoliv politické.² Stát ovšem není vůči občanu rovnocenným právním subjektem, *actio* proti *populus* občanu nepřisluší;³ avšak v této věci mnohé moderní řády právní, především anglo-americký, rovnají se římskému.

Samostatná vůči státu osobnost jednotlivcova přísluší v plném rozsahu také v Římě jenom občanu. Pouze člověku osobnost ani pak se nepřiznává, když se křesťanství stalo výhradně náboženstvím státním.

¹ Mommsen, *Abriss des römischen Staatsrechts*, 1893, 54 n.

² Florentinus I. 4 pr. D. De statu hom. 1, 5. »Svoboda jest přirozená možnost toho, aby každý činil, co mu libo, nepřekáželi v něčem buď moc nebo právo.« — O individualistním pojmu svobody u Římanů Ihering, *Geist des römischen Rechts* II¹, 128 nn.

³ Ovšem však existovalo správní jednání, když jednotlivci a *populus* stáli proti sobě, jakož na druhé straně zase *populus* mohl jednotlivce žalovat prostřednictvím svého zástupce. Srovn. Karlowa, *Römische Rechtsgeschichte* I 1885. 172 nn.

Antický Řím křesťanský nevzdal se nikterak základu starého života státního. O něm tudíž platí totéž co o pohanském Římě. Přes to, že církev žádá samostatnost, zůstává stát antický také v křesťanské době společenským kultu. Při výlučnosti křesťanství oproti rozmanitým až dotud podle státního náboženství připuštěným pohanským kultům říše světové, vytvoří se však nová protiva mezi věřícími, kacíři a nevěřícími, z nichž jenom věřící požívají plné existence právní. Když principát a císařství uvedly veřejná práva osoby na nejmenší míru, tak že podstata občana konečně tkvěla skoro jen v privátní způsobilosti právní, byla svoboda, která dosud trvala ve věcech náboženských, pokud neběželo přímo o státní zájmy, nyní úplně zničena.¹ Římský stát za Konstantina a říše byzantská jsou útvary, na něž pouze se hodí věta, že jednotlivec jakožto samostatná existence byl něčím státu neznámým.

Nikdy v dějinách západoevropských národů nebylo období, v němž by jednotlivec byl býval více potlačen než v tomto, zvláště když mu nebyla dána žádná dějinná možnost, jako člověku pozdějších absolutistických útvarů, aby se sebe svrhnul tento tlak. Jsa nadán pouze jistým právem soukromým, jež nad to bylo jen chabě chráněno, neměl jednotlivec ani moci ani svobody od moci. Čirá temnota rozestřela se zejména nad pozdější dobou východořímskou, v níž státní absolutismus slavil největší své triumfy.

¹ Lhostejnost Římanů ve věcech náboženských a svoboda, jaké dopřávali cizím kultům (takže pohanství skončilo »theokrasii«) jest všeobecně známa; rovněž tak, že pronásledování židů a křesťanů bylo povahy politické, nikoli náboženské.

4. Stát středověký.

Antický stát činí naveskrz jednotu, která netrpí žádného vnitřního rozštěpení. Myšlenka jednotného bytu státního proniká celým politickým vývojem a naukou starověkou. Roztržení státu ve vladaře a ovládané, kteří by navzájem proti sobě stáli jako strany bojující a mír uzavírající, byla vždy starověku cizí.

V tomto zřeteli tkví nejhlavnější protiva k vývoji státu středověkého, zejména u národů germánských. Co bylo Helladě a Římu původně dáno, to musilo novějšími národy býti v tuhém a krutém boji vybojováno.

Středověké dějiny počínají velice rudimentárními útvary státními, které se teprv znenáhla probírají k tomu, co se nám dnes vidí státem v plném slova smyslu. A sice jest to antická idea státní jednoty, která dodatečně působí v tomto státotvorném pochodě; nikdy nepotuchlý vzor římské říše se svou pevnou organizací a centralisací, se svým soustředěním státní moci má dokazatelný vliv na vznik a propracování velkých říší světa středověkého,¹ z nichž valná většina jen krátký čas se mohla udržeti, aby se pak buď v části rozpadla nebo docela zmizela. Výjimečně také orientální ideje působily na utváření křesťanských států, zejména na říši normanskou na Sicilii v podobě, jakou jí dal

¹ O dojmu, jakým působil pohled na římskou říši na Germány, když do ní pronikali, srovn. Bryce, *The Holy Roman Empire*, 11 vyd. 1892, 16 nn. Necht se zaujme jakékoli hledisko v otázce po vlivu římských institucí na vytvoření říše francké (srovn. Brunner, *Deutsche Rechtsgeschichte*, II. 1892, p. 2 nn.), lze těžko popřít vliv římského vzoru na centralisaci francké správy. Srovn. i Lamprechtovy něm. dějiny (*Deutsche Geschichte*) I, 1891, 298 nn.

Bedřich II., takže se podobala směsi ze státu saracenského a pozdního státu římského, t. j. tlupě poddaných povinných daněmi a citečně kontrolovaných ve svém soukromém životě, ale zároveň tlupě nemající vlastní vůle a poutané dohromady despotickým úřednictvem.¹ Avšak také tento první pokus, aby byl zbudován jednoduchý stát se silným a nezdolatelným imperiem, rozplyne se beze stopy.

Nehotovost státu ve světě germánském na počátku jeho politického života projevuje se především v tom, že se jeden z důležitých prvků plného státu vyvíjí v něm jen kus po kuse. Germánský stát jest původně rodovým svazkem, jemuž chybí stálý vztah k pevnému území.² Trvalé spojení území s národem událo se znenáhla teprve v historické době. Ve způsobu však tohoto spojení byl již zpředu určen osud moderního státu. Kdežto ve státě antickém až do jeho konce byla střediskem polis, teritorium však — i ve světové říši římské — se pokládá jen za území závislé na městě, chybí státům germánským toto středisko, ba středisko vůbec. Germánský stát je hned zprvu státem zemským, jenž má středisko osobní, nikoli však věčné; sídlo knížete jest něco náhodného, zcela nezávislého na organizaci státní.³ Tím však již zpředu dán nedostatek centralisace. Přesná organizace národa rozděleného po širé ploše bez značných středisk naráží na veliké potíže, zvláště v době nevyvinutého dopravnictví a převážně naturálního hospodářství, a pokusy k tomu cíli

¹ J. Burckhardt na uv. m. 3 n.; Winkelmann, *Gesch. Kaiser Friedrich d. Zweiten I*, 1863, 127.

² Schröder, *Rechtsgeschichte* 15 nn.

³ Brunner, II, 1892, 95.

směřující, jako především karolinská ústava hrabstevní, neměly dlouhého úspěchu. Ale právě velké nesnáze, jež se staví v cestu pochodu, jímž se vyjadřuje jednota národního života, vzbudí úsilí, aby se pokud možná sesílila ústřední moc, a tak vznikne s pevným usídlením kmenů kmenové království, jež původně znamenalo jen úřad podřízený zemské obci, z něhož se však vyvine celé středověké království.¹ Bez království, bez sebrání nepatrných sil tehdejšího státu v jedinou ruku byly by se germánské státy roztříštily v kantony politicky bezmocné. Germánský svět jest tudíž svět monarchický, a tím jest určen celý jeho vývoj až do doby přítomné.

Germánské království vyvine se později v tom směru, že jest složeno podstatně z dvou prvků, z osobní moci vladařovy a z vrchního vlastnictví veškeré půdy. Obojí právo není zprvu bez omezení. Vedle soudu královského potrvá i soud lidový.² Proti královskému vrchnímu vlastnictví stojí vlastnictví soukromé, rozmanitým způsobem založené a nedotknutelné královskou mocí správní. Germánské království se tedy zrodilo jako moc omezená. Tím však jest zároveň dána protiva mezi právem královským a mezi právem národa, kterou středověk nikdy nepřekonal. Stát středověký je uzpůsoben dualisticky, kdežto stát antický svou nejvnitřnější podstatou byl a zůstal monistický.

Tento dualismus jeví se především v tom, že podle názoru oněch dob právo královské a právo národa se jeví stejně původním. Monistickému politickému my-

¹ Schröder, 24 nn., W. Schücking, Der Regierungsantritt I, 1899, 17 nn.

² Brunner II, 137 nn.

šlení římskému zdálo³ se přirozeno odvozovati moc knížecí z koncesse národa. Každá taková konstrukce však odporuje původnímu germánskému názoru právnímu, jemuž se právo královské zdálo právě tak samostatné jako soukromé právo jednotlivcovo. Teprve středověká theorie romanisticko-kanonistická — a to prostřednictvím myšlenek germánské povaze původně cizích — přesunula národ buď v osobu krále, jež jej zastupoval, nebo pokládala právo královské za výplod práva náležejícího národu.

Avšak dualismus, založený již v původní povaze germánského státu, nabývá s pokračující feudalisací neustále ostřejšího výrazu. Germánský stát nebyl nikdy depositářem celé veřejné moci.¹ Soud lidový byl sice později omezen rozpínající se státní mocí, nikoli však zničen. Dvorské soudy vrchností tkví v jejich vlastním právu, právě jako církevní soudnictví může sice od státu být uznáno nebo omezeno, nikoli však vytvořeno. Feudalisací královských úřadů a pozdějším rozvojem immunity vznikají v státě nové a na státu vždy méně závislé mocnosti rázu veřejného. Kam až sahá římské municipální zřízení, náleží také městům hned zprvu obsáhlá politická samostatnost, jež v Itálii se rozpíná až k úplné nezávislosti. K nim se později druží nově založená a královskými výsadami nadaná města německá a francouzská, jež se částečně vyšinou ve vládnoucí korporace. A tak rozdvojenost státní podstaty znamená zároveň roztříštění veškeré moci veřejné, a dějiny středověkých států jsou zároveň dějinami pokusů, jak

¹ Proti upřílišeným představám a absolutismu Merocovců, jaké se nedávno zase naskytly, brojí Brunner II, 9 nn.

toto roztržštění překonati anebo aspoň jak zmírniti jeho následky.

Forma, v jaké se děje tento pokus, je forma státu stavovského. Odvolává se na starogermánské zřízení, dle něhož se důležité záležitosti týkající se celé národní obce nesmějí podnikati bez souhlasu lidového vojska, seběře stavovský stát rozmanité nižší moci politické v jednotu, jež stojí v uzavřeném šiku proti království anebo knížectví. Stavovský stát jest typickým výrazem dualistické formy germánského světa státního. Tam, kde vlivem historické souvislosti udržely se myšlenky romanistické, jako zejména v Itálii a v říši byzantské, nedošlo nikdy k stavovským zřízením.

Jsou velmi rozmanité historické důvody, jež v jednotlivých státech vedly k tomu, že feudální a municipální mocnosti se shlukly v říšské a zemské stavy. Vnější politika, jako na př. spor Filipa Sličného s církví, válečné výpravy, zachovávání zemského míru, finanční tíseň knížat, avšak i utvrzení a rozšíření svobod a práv držitelů len a obcí proti knížatům, byly pohnutkami, jež vedly ke korporativnímu utváření stavů. Stavové stojí všude vůči králi nebo zeměpánovi jako samostatné korporace. Že i oni i kníže jsou jenom členy téhož státu, jež dlužno si představovati jako jednotný, tvrdí se sice v theorii založené na antických tradicích a odvrácené od skutečného života, ale v politickém přesvědčení té doby není pro takový názor místa. Naopak v něm rex a regnum vystupují jako dva navzájem oddělené právní subjekty, z nichž žádný nechce uznati povýšenosti druhého. Dnešnímu myšlení jeví se stavovský stát ve svém nejkrajnějším útvaru jako dvojitý stát, v němž knížata a stavové mají své zvláštní úřady,

soudy, pokladny, ba i vojsko a vyslance. Nesčíslněkráté přívrženci stavovského panství dotvrzují na základě autority Aristotelovy poučku: *rex singulis maior, universis minor*, jež v řeči onoho období dávala jen výraz úplnému nedostatku představy o společném svazku, jímž by byl sloučen i rex i regnum. Vždyť přece v Německu faktum, že císař a říše byli jednak proti sobě stavěni, jednak v jedno shrnováni, dokázalo, že nedovedli obojího si mysliti jako jednotu.

Avšak středověký stát, omezený základy svého politického vývoje, jest omezen ještě jinou mocností, jež byla v starověkém státě neznáma. Po pádu říše západorímské stojí jednotu církve proti mnohosti států nově se tvořících. Ať se v toku dob poměr státu a církve utvářil tak neb onak, byla přece vždy mimostátní mocnost, jež se dožadovala poslušnosti a jež si ji vymáhala bezpečně působícími prostředky; a s touto mocností musil stát počítati, a to tím více, že za všech svých osudů činila nárok, aby se stát podroboval její autoritě. Ať si již církev uchovala svou povýšenost nad státem, jako v bojích s císařem od století 11. do 13., nebo ať byla proti své vůli donucena sloužit státu, jako bylo ve Francii v 14. století, za všech poměrů existoval širý obor lidského života pospolitého, jenž se zcela vymykal panství a vlivu státu.

Nechť se později dály jakékoli pokusy, aby se překonal dualismus státu a církve, přece i při nejvyvinutějším církevnictví státním jest patrný rozdíl mezi oběma mocnostmi, a proto trvá vědomí, že učením a kázní církevní jsou státu vytčeny pevné meze. Nechť se poměr státu k náboženským zájmům utváří sebe rozmanitěji, přece stát i při soustavě nuceného nábo-

ženství jest vtěsnán v nepohnutelné meze. Může sice nutiti k nějakému vyznání, ale nemůže toto vyznání samo modifikovati podle svého uzdaní. Naproti tomu čím nezávislejší jest církevní organisace na organisaci státní, zvláště tedy na prostranství církve západní, tím větší a patrnější je působiště, které musí stát — vlivem historického utváření poměrů — povolití mocnosti, která proti němu stojí samostatně.

Toto omezení a rozštěpení středověkého státu stupňuje se však ještě tím, že v nejčastějších případech velká massa národa jest vůbec státu odcizena. To vidět nejen snad v německých územích, v nichž myšlenka státu není zprvu v živém vědomí, kde konečně existují jen chatrné zbytky podřízenosti jednotlivcovy vůči říši, nýbrž i tam, kde se stavové cítí politickým národem, což právě znamená vyluku valné většiny poddaných z veřejného života. K tomu se druží poměry nevolnické v četných stupních, jež kromě nepatrných výjimek způsobují, že činná účast v státě jest omezena na kruh poměrně mnohem menší, než byl v antických státech s otroky státu cizími a s chráněnci.

Prvé trvalejší pokusy o zjednaní státní jednoty vycházejí v pozdějším středověku od měst organisovaných po způsobu státu. Opět oživne, ovšem v jiné podobě než bylo původně, myšlenka na »polis«. V Itálii, jak bylo řečeno, nikdy se nezakořenil středověký dualismus. Italské městské republiky středověké jsou uprostřed dualistického světa státního utvářeny monisticky. Italská městská samovláda 14. a 15. století vytvoří obraz jednotných, jedinou mocnou a bezohlednou vůlí pohromadě držných obcí.¹ S renesancí zrodí se v Itálii na půdě histo-

¹ Srovn. skvělé líčení Burckhardtovo v uv. spise I. hl. 1.

ricky k tomu připravené myšlenka moderního státu. Stát, jak si jej představuje Macchiavelli, má sice nejeden rys antického státu, vskutku však je to stát nový, který se chce prokázati a utvrditi prostě jako moc povýšená nad všechny své členy.

Ale trvalý vzorný příklad jednotného v sobě svazku podala všem středověkým státům církev, jež netrpíc v lůně svém žádného rozštěpení a žádných protiv, zřejmě ukazovala cenu monistické vládní organisace. Také v církvi naskytuje se období, v němž se zdálo, že se v protivě mezi papežem a koncilem opakuje protiva mezi králem a říší, ale na základě celé tradice její nemohlo hned od počátku býti pochyby, že vítězství musí připadnouti jednomu z obou orgánů. Dualistické uspořádání církve bylo neslučitelné s její ideou.

5. Stát moderní.

Státu bylo nutno překonati dualismus krále a národa, moci světské a duchovní. Jakkoli rozličné byly pohnutky a prostředky k tomu v jednotlivých státech, tož přece v bojích o novou úpravu poměrů vynikl především jeden výsledek: zbudování jednotného státu z rozporu jeho částí.

Boj mezi státem a církví byl reformací rozhodnut na prospěch státu nejen v zemích protestantských. Zájmy redukované církve katolické, možnost uskutečnití nároky na opětné získání odpadlých od ní členů, nároky to, jichž se nikdy nezřekla, to vše je na podpoře katolických mocností tak závislo, že přes veškerou protiva spor mezi státem a církví v zemích katolických nemůže nikdy dostoupiti výše, na jaké byl v středověku

A tak důležitějším cílem prvních století v novějších dějinách jest, aby byl zcela překonán dualismus mezi knížetem a stavy. Jakmile úhrn změněných hospodářských a vojenských poměrů připustí nebo vyžaduje soustředění knížecí moci, dána je sama sebou snaha, přesunouti těžiště státu v knížete. Takto vnitřní dějiny moderních států jsou po dlouhou dobu zabrány boji o poměr moci knížecí k moci stavovské. V boji tom uskuteční se řada možností. Stavovský sbor včlení se ve stát, stane se činným orgánem jednotného státu, jako v Anglii, stavové mediatisují království a zavedou tak aristokratickou vládu se zdánlivým monarchem v čele, jako v říši německé, v Polsku a dočasně ve Švédsku, nebo monarchii se podaří pokořiti stavy, stlačiti je na pouhý stín nebo zcela je zničiti, jako ve Francii, ve Španělsku, v Dánsku a po třicetileté válce ve většině německých území, nebo konečně koruna dosáhne uznané nadvlády nad stavy jako v Uhrách po r. 1687.

Veliký význam mělo zejména rozřešení otázky té ve smysle absolutistickém: monarchie stavši se absolutní, uskutečnila nejprve ve velkých západních státech doby pořímské ideu státní jednoty. Sloučilat nejprve ve vnitřní jednotu území původně navzájem nezávislá, vytvořila jednotné a na náhodné věrnosti manské nezávislé vojenství, zjednala státu soudnictví v plném rozsahu nebo aspoň podřídila práva feudálního soudnictví svému doзору a snížila stavovskou správu z postavení souřadného k postavení přesně podřízenému. Zkrušivši feudální mocnosti dovršila bezděky velký postup nivelační, jenž mnohonásobně ustupněnou společnost stavovskou převedl ve společnost občanskou, stojící na

půdě podstatně stejné oprávněnosti. Kde vůbec nebylo soustředěné, o absolutní moc usilující vlády, tam se také nedocílilo státní jednoty, nýbrž nastal rozvrat státu jako v Německu nebo v Polsku, nebo na místo státního svazku povstal jen poměr spolkový jako ve Švýcarsku a v Nizozemsku.

Tak se tedy jeví myšlenka jednotného státu na konci velikého historického vývoje. Moderní stát dosáhl jako konečného cíle věci, která byla východiskem státu antického. Moderní stát si tedy — podobně jako antický, ba co do faktického rozsahu ještě ve větší míře — připisuje právo a moc ovládati všechny stránky života pospolitého, stanoví si sice značné meze své působnosti, ale jenom takové, které si sám určil, poznávaje své úkoly. Naproti tomu neuznává žádného mimostátního práva některého ze svých členů, jež by mu kladlo nějakou absolutní mez. Kdyby tak učinil, objevil by se zase znova onen dualismus, jenž byl překonán boji po staletí trvajícím.

Také politické theorie novější doby obsahují všechny více méně patrnou snahu pojímati stát jako jednotu. Jaký význam má v tomto pochodě pojem svrchovanosti, bude zevrubně vyloženo na jiném místě. Zde budiž poukázáno jen k tomu, že prvá ucelená soustava přirozeného práva, učení totiž *Hobbesovo*, pojímá stát jako jednotnou osobnost, jež nemůže býti omezena žádnou vůlí proti ní stojící. Byť i přirozené právo odvozovalo stát z jednotlivců, tož přece trvá na tom, že stát, jakmile se vytvořil, jest vyšší mocí vůči každé jiné; v tomto zřeteli jsou všichni učitelé přirozeného práva svorní, nechť si již uznávají přirozené meze státní moci jako *Locke*, nebo nechť vidí takové meze jen v uzdání

suverenní obecné vůle, jak činí Rousseau. Tato učení chtějí také překonati dualism státu a církve, tvrdíce, že stát má také v církevních záležitostech nejvyšší moc. Přírozenoprávní požadavek státní církve, jenž vrcholí v Rousseauově učení o religion civile, jest posledním důsledkem snahy, aby byl konstruován stát v sobě jednotný. Moderní právní theorie o státě rozvila onu myšlenku v tom směru, že připisuje státu formální právo, aby dle svého uzdání určoval meze své působnosti, takže se jeho regulující moci zásadně nic nevy-myká, co náleží k lidskému životu spopolitému.

Jednotný, všechny veřejné mocnosti v sobě slučující a všechno právo svých členů určující stát novodobý jeví se nám tudíž jako výsledek nenáhlého vzrůstu a dlouhého, hluboké trhliny překonávajícího postupu. Avšak chyba lávky, chtěl-li by kdo z toho usuzovati, že se moderní stát nyní zcela přiblížil antickému, takže mezi oběma není již zásadné protivy. Naopak, celý dějinný vývoj vtiskl modernímu státu charakteristický ráz, jímž se podstatně liší od všech dřívějších útvarů státních. Dualism onen byl sice překonán, avšak zůstavil po sobě trvalé a nezahladitelné stopy v složení dnešních států, jež lze dokonale pochopiti teprve znalostí jejich dějin.

Především jeví se to v poměru jednotlivcově vůči státu. V novějších dějinách byl jednotlivec často podroben dalekosáhlejšímu omezení státem než bylo za květu antického státu. V starověku však zhola chybí jasné vědomí o pozitivně-právním nároku na určitý obor svobody proti státu.¹ Ale v státě novější doby nebylo ani v období neomezeného absolutismu nikdy

¹ Stopy moderního názoru, o nichž jsme se zmínili shora, nemohou otfásti platností této poučky.

možno potlačiti přesvědčení, že jednotlivec také vůči státu jest svéprávnou mravní a právní veličinou, již tedy také stát nucen je uznávati. Toto přesvědčení jest plodem dvojí protivy, kterou musil moderní stát překonati a jež nikdy zcela nevymizela z lidské myšlenky. Protiva mezi králem a národem zanechává ještě dnes stopy vlivu v představě, že státní moc vůči národu má meze, že jsou státu vytčeny hranice přes všechnu právní svrchovanost. Středověké svobody a výsady jednotlivců, korporací a stavů mají dokazatelnou dějinnou souvislost s moderními svobodami ústavními. Rovněž tak protiva mezi státem a církví vzbudila po dlouhých bojích obecně běžné přesvědčení v dnešních kulturních státech, že svoboda svědomí vytkla státní moci nepřekročitelné meze. Stát podle právnické theorie neomezený vzchopil se sice k energické obraně proti církevnímu osobování, jež proti němu postavilo nezávislé zevnější panství, došel však těmito boji k přesvědčení, že faktické hranice jeho imperia jsou položeny v niter-nosti jednotlivcově a v jejich projevech. Toto přesvědčení, vzniklé protivy, jež vytvořila reformace, má v prvé řadě směrodatný vliv na poměr, jaký se utvářel v moderní době mezi státem a jednotlivcem.

Bez tohoto dvojího dualismu v středověkém státě se jevícího bylo by se těžko dospělo k poznání a k výslovnému uznání jednotlivce jako svéprávné moci společenské, kterou stát nesmí zcela absorbovati. Toto uznání aspoň nebylo vlastní žádnému kulturnímu období a žádnému jinému kulturnímu kruhu s vyvinutou myšlenkou státu. Když konečně římský stát přešel k nejztrnulějšímu absolutismu a k nejpřísnějšímu státnímu církevnictví, neozval se odnikud ani sebe jemnější odpor,

poněvadž by na základě předchozích dějin byl býval nemožný. Státu prostý obor antického člověka byl právě prekarium, jehož podle celého svého světového a státního názoru nemohl si hájiti ani v právo proměnit. Ani pozdější útvary státní, které nijak nezažily dualismu mezi knížetem a národem a které dualismus mezi státem a církví zažily jen nepatrnou měrou, jako říše byzantská a konečně ruský stát, nedošly nikdy k výslovnému uznání zásadních hranic mezi státem a jednotlivcem. Starověký stát nedovedl nijak jinak uskutečniti myšlenku svobody než demokratickou formou státní; a to zcela právem, poněvadž ve státě monisticky utvářeném účastenství všech ve vládě jest jediným možným tvarem svobody — kdo vládne, nemůže být zároveň poddán nějakému despotovi. Monarchie však v takovém státě musí při nedostatku všeliké mravní protiváhy vésti k myšlence neomezeného podrobení jednotlivcova vůli vladařově, myšlence, jež ovšem nikdy nemohla býti úplně uskutečněna.

Je velice poutavé ještě jednou, a sice s tohoto hlediska pozorovati konstrukci státu, jakou podala škola přirozenoprávní. Učení přirozenoprávní hledí pochopiti jednotný stát, s ním však smířiti myšlenku individuální svobody, a to tím způsobem, že jednotnému státu klade meze, jež tkví buď v jeho účelech nebo v jeho odvození z vůle jednotlivcovy. Také v onom učení je totiž podkladem dualismus, jenž byl vůdčí myšlenkou předchozího vývoje — případný to důkaz, že politické teorie i v nejabstraktnějších podobách mají svůj kořen v půdě historicky daných poměrů. Jeho pokus překonat tento dualismus tkví podstatně v tom, že právo jednotlivcovo pojímá jako předstátní, právo vladařovo jako státní.

Že tento pokus neznamena žádné rozřešení, je vyloženo na jiném místě.

Nyní však je obzvláště poučno sledovati v této příčině protivu mezi antickou a moderní státovědou. Také antická státověda má ve svých teoriích o utvoření státu na zřeteli zvláštní povahu individua, vycházejíc od jeho náklonností, pudů, vášní. Ale nikdy netvrdí, že by jednatel měl nějaké původní právo, jež se osvědčuje při tvorbě státu. Také staří mají teorie o státní smlouvě, ale jsou toho velice vzdáleni, aby jí používali k právníkové konstrukci státu v tom smyslu, že stát předpokládá a chrání vzrozené právo jednotlivcovo. Epikurská smlouva sociální jest spíše ryze utilitární: stát je založen ve prospěch jednotlivců vlivem jejich snahy o užitek, smlouva sama jest — jakož shora vyloženo — ryze faktická, již nelze právně nijak kvalifikovati, protože právě podle tohoto učení všechno právo vzniká teprve ustanovením, tedy v státě. Ani Římané nepoužívají svého učení o *ius naturale* nikdy k tomu, aby z něho vyvozovali vznik státu. Starověké státovědě chybí právě veškerý důvod, aby jednotlivci přisuzovala hned z prapočátku svéprávné postavení vůči státu. Stát v antických teoriích jeví se všemohoucím, poněvadž se nedostává všeliké pohnutky k právnímu omezení a poněvadž ve státě zbudovaném přísně jednotně a spočívajícím stále jen na jediném, prvotném, bezprostředním orgánu odpadla všeliká možnost konstitučního omezení.

V státě přítomném jeví se účinek dualismu jednak ve formulaci abstraktních práv na svobodu, jež chtějí dáti zákonodárný výraz myšlence o omezeném a svéprávnou osobnost zachovávajícím poddanství jednotlivcově vůči státu. Dále však se jeví také, jak bude později

zevrubně vyloženo, v sdělení ústavních listin, jež mají obsahovati základy veškerého řádu státního. Starému světu a všem orientálním národům kulturním, nedotčeným evropskou civilizací, zůstala představa psané ústavy prostě neznáma. Ta se zakládá právě na myšlence o zaručení práv jedné části částí druhou, myšlence vzniklé jen v dualistickém státě; jest jakousi smírnou smlouvou, před níž předcházely dlouhé boje. Tyto dějinné předpoklady psaných ústav nejsou dnes již sice živě ve všeobecném vědomí, ale dosud ještě i dnes v požadavku a návrhu nějaké ústavní listiny působí myšlenka, že přesným stanovením práv a povinností vlády má býti pevně vymezen obor její působnosti vůči jinému prvku státnímu. Je významno, že stát, jenž nejdříve a nejdůkladněji v sobě překonal dualismus mezi králem a královstvím (rex a regnum), totiž stát anglický, nemá žádných ústavních listin v moderním slova smyslu, podobně jako neměly státy starověké, avšak že přes to přese všecko v tomto státě trvá v živé paměti upomínka na poměr krále a parlamentu, jakožto smluvních stran, jež se uchovala v průběhu velkolepé dějinné nepřetržitosti vývojové od doby, kdy koruna se vzdornými barony sjednala magnu chartu, až do zřízení parlamentní ústavy.

Nejpatrnější stopy dualistického vlivu jeví se v celém utváření konstitučního státu. Někteří chtěli v nedostatku ideje representační viděti hlavní rozdíl mezi státem antickým a státy moderními. Avšak nedostatek národního zastupitelstva v antickém státě jest věcí podružnou. Jest mnohem významnější, že moderní stát má dva navzájem nezávislé orgány, což se nejpatrněji jeví v konstituční monarchii, avšak také i zcela zřetelně ve

velkých reprezentativních demokraciích. Toto zdvojení bezprostředního orgánu působí právnícké theorii potíže v pojmání moderního státu a chová v sobě prakticky vždy možnost dalekosáhlých sporů, jejichž rozřešení konec konců záleží vždy v dočasné moci obou orgánů. V tom, jak navzájem podle sebe, pospolu a proti sobě působí jednak hlava státu se svou vládou, jednak parlament, uchovala se také v jednotném státě přítomném stará protiva mezi rex a regnum.

HLAVA JEDENÁCTÁ.

STÁT A PRÁVO.

I. Problém práva.

Aby určen byl poměr státu a práva, dlužno především zjednotiti si jasnou představu o podstatě práva, již pochopiti jest v každém směru obtížno. K tomuto účelu lze voliti dvojí cestu. Buď snažíme se vyzkoumati povahu práva jako moci na člověku nezávislé, zakládající se v objektivní podstatě jsoucná, anebo pojmáme je jako jev subjektivní, z nitra člověka vycházející. Prvá cesta jest cestou metafysické spekulace, jež chce poznati jsoucnost práva na vůli lidské nezávislé, práva, o němž vyslovil se Grotius, že by i tehdy muselo platiti etiamsi daremus, quod sine summo scelere dari non potest, non esse Deum. Leč není naší úlohou poznávati transcendentní hodnotu lidských zřízení. Podle metody tuto sledované, pohlížeti jest na právo jako na jev psychologický, z nitra člověka vycházející. Právo jest podle toho částí lidských představ, existuje v našich hlavách, a při zevrubnějším určení práva půjde o to, kterou část obsahu našeho vědomí dlužno označiti jako právo.

Není sporu o tom, že právo skládá se z jistého počtu pravidel pro lidské jednání. Tuto povahu mají však i předpisy náboženské, předpisy mravnosti i mravů.

V čem záleží tedy charakteristická známka pravidel a předpisů právních?

Ježto veškerá jednání směřují k určitým účelům, jest na snadě hledati znak práva rozlišující je od jiných mocností normy stanovících v jeho specifických účelech. O těchto účelech bude snadno se dohodnouti. Bez odporu záležejí účely práva v ochraně a zachovávání (v úzkých mezích také ve zvelebování) lidských statků a zájmů lidským konáním a opomíjením. I kdo právu vytýká ještě další účely, musí vedle těchto i oněm jako nejbližším, bezprostředním účelům přiznati platnost. Avšak účel konservující jest do jisté míry společný i ostatním, na vůli působícím velikým sociálním mocem, tak že z něho nelze nabýti ostře odlišujícího znaku. Případné kritérium může tudíž spočívatí toliko v samém způsobu norem. Právní normy mají tyto podstatné znaky:

1. Jsou to normy pro vnější chování se lidí k sobě.
2. Jsou to normy, jež vycházejí od vnější uznané autority.
3. Jsou to normy, jichž závaznost zaručena je vnějšími mocnostmi.

Těmito znaky rozeznávají se normy právní od norem náboženství, mravnosti a mravu, u nichž ten neb onen schází.

Nutným znakem každého práva jest platnost. Právní zásada jest jen tehdy součástí právního řádu, jest-liže platí právo, jež již neplatí, neb právo, jež teprve má nabýti platnosti, není právem ve vlastním smyslu slova. Norma platí tehdy, je-li způsobila působiti jako motiv, určovati vůli. Tato způsobilost vzniká z přesvědčení dále již neodvoditelného, že jsme zavázáni jí uposlechnouti.

nouti.¹ Positivnost práva zakládá se konec konců vždy na přesvědčení o jeho platnosti. Na tomto ryze subjektivním prvku vybudován jest celý právní řád. To jest nutným důsledkem poznání, že právo tkví v nás, že jest funkcí lidského společenství a tudíž nutně zakládá se na prvcích ryze psychologických.²

Ku platnosti práva náleží však dále, že zaručena jest jeho psychologická působivost. Zaručeno jest pak právo, je-li motivační síla jeho předpisů tak utužena sociálně-psychologickými činiteli, že právem lze oče-

¹ Rozumí se, že není tím platnost jednotlivých právních zásad ponechána subjektivní libovůli. Neboť základní psychologická skutečnost, že jsme si vědomi vlastní vázanosti nějakou normou, není nikterak zůstavena individuální libosti, naopak norma i proti tomu, kdo se jí vzpírá, neústupně osobuje si nárok na platnost. Bylo často poukazováno k tomu, že vrah nebo zloděj nikterak nepopírají platnost norem, jež přestoupili, trest jeví se jim tudíž sice nejvýše nežádoucím, nikoli však nespravedlivým.

² Jest to průměrné přesvědčení národa. Při veškerých poznatcích davové psychologie pomíjejí se nutně akty menšiny, které působí směrem protivným. Proto mohou vyskytnouti se pro individuum konflikty, jichž nelze řešiti podle dochovaných právnických šablon. To jeví se zvláště při konfliktech mezi normami státními a náboženskými. Oběti španělské inkvisice sotva asi pocitovaly normy, na jichž základě byly odsuzovány, jako právo. Že jest bezprávím vyznávati volně svoji víru od panující církve odchýlnou, bylo přesvědčením utiskovatelů, nikoli utištěných, kteří nikterak nemohli uznati trest za právo, nýbrž za hrubé násilí. Z toho vyplývá — což jest velmi významno pro sociální úvahy o státě — možnost rozporu v náhledech o právní povaze jistých částí státního řádu; tento rozpor může jeviti značný vliv na životní proces řádu právního. Právnicku nelze ovšem počítati s tímto rozporem, pokud se omezuje na úzký kruh osob a na ojedinělé případy. Nabude-li však jisté síly a jistého rozsahu, bude dlužno položiti si otázku, zdali derogativní právo zvykové neodstranílo také formálně potíranou normu.

kávati, že ony normy jsou s to, aby zjednaly si průchodu jako pobnutky jednání proti individuálním motivům jim se přičícím. Civilistická právověda až dosud, jdouc po stopách práva přirozeného, viděla zpravidla v donucení jedinou záruku a tudíž podstatný znak práva.¹ Stopujeme-li pojem donucení, shledáme, že vyskytuje se z větší části jako donucení kompulsivní, t. j., že právo motivací dochází svých účelů. Nelze však nahlédnouti, proč jen motivací uskutečněnou strachem před právními újmami, vyhrůžkou nebo podobnými prostředky pokládati jest za záruku práva. V dobách přirozenoprávní jurisprudence nedostávalo se jakéhokoli hlubšího prozkoumání různých na právo působících sociálních vlivů. Nebylo tu především pochopeno, jak bezmocným by bylo právo, kdyby mu toliko prostředky státní moci poskytovaly zajištění. Pohled na právo církevní byl by však mohl již onu dobu poučiti o tom, že právní řád zaručen býti může jinými prostředky, než které rozumějí se obyčejně právním donucením. Právo přirozené znalo sice také donucení svědomí, stavělo však proti němu donucení právní jakožto donucení vnější; co bylo zajištěno pouze donucením svědomí, nezdálo se mu právem.

¹ Že logicky praeceptum a sanctio legis dlužno rozlišovati, a že tudíž přirozenoprávní stotožňování normy právní a vynutitelné jest nesprávné, bylo v novější literatuře tak často vytčeno, že nauka, jež prohlašuje vynutitelnost za podstatnou součást pojmu práva, jest již dnes zatlačena do defensivy těžko uhajitelné. Srv. Bierling: Kritik I, 139 a násl.; Thon: Rechtsnorm und subjektives Recht, 1878, 223 a násl.; Binding: Die Normen und ihre Uebertretung, 2 vyd., 1890, I, 484 a násl.; Merkel, Jur. Encyclopädie, 34 a násl.; Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, 1899, 103 a násl.

Tato theorie, až k nejnovejším jejím odrůdám přehlíží, že vedle státu jsou ještě jiné sociální mocnosti, jež poskytují podstatné záruky pro vyplnění norem právních. Neorganizovaný tlak, jímž působí na individuum a celek všeobecný sociální mrav, pravidla způsobu určitých tříd společenských a povolání, svazky církevní, tisk a literatura, jest mnohem silnější než všechno vědomé, státem vykonávané donucení. Jako jest s jedné strany jisto, že mimostátní záruky samy bez státního donucení nemohou udržeti právní řád, tak by i s druhé strany sřítíl se řád právní sám sebou, kdyby ustal tlak oněch sociálních mocností, neboť donucení právní jest jen jedním prvkem k nezbytnému utužení mimostátních záruk. Sterá zkušenost ukázala, že tam, kde hluboko zakořeněný sociální nebo dokonce náboženský mrav jest v odporu s řádem právním, donucení právní jest bezmocné. Právo tudíž také není s to, aby své vlastní trvání zabezpečilo. Derogující právo zvykové, zastarání zákonů dokazují nejjasněji, že donucení právní jest nezpůsobilé, samo o sobě právo zaručiti.

Bylo již také častokráte, zejména od publicistů, poukazováno k tomu, že celé partie právního řádu buď jsou bez donucení právního, anebo ho svojí povahou nepřipouštějí. *Leges imperfectae* práva soukromého, veliká část práva ústavního a konečně celé právo mezinárodní sem náleží. Právníci a právní filosofové, kteří jsou zvyklí měřiti jen měřítky ode dávna dochovanými, upřeli posléz jmenovanému oboru úplně povahu práva. Tyto části právního řádu mohou pak zajisté jen tenkrát činiti nárok, aby platily jako právo ve smyslu vědy, je-li jejich skutečná platnost prokázána.

Takováto platnost předpokládá však vždy záruky. Také *leges imperfectae* platí jen tehdy, používá-li se jich v daném případě, a je-li toto používání zajištěno. Avšak záruky, jež jsou pohotově velikým partiím práva státního a mezinárodního, u nichž dle jejich povahy každé donucení právní jest vyloučeno, jsou často mnohem silnější než veškerá vymyslitelná, právně měřitelná opatření donucovací. Záruky práva státního záležejí především v organizaci státu a veřejnoprávních svazků, pro nejdůležitější části práva mezinárodního v internacionálních poměrech a stycích a jiných obecných zájmech společenství civilisovaných států; proto bývají také správní smlouvy zhusta pečlivěji jednotlivými státy zachovávány než jejich vlastní zákony.

Podstatným znakem pojmu práva není tudíž donucení, nýbrž záruka, jejíž pouhou odrůdou jest donucení. Normy právní nejsou tak normami donucovacími jako spíše zaručenými.

Jde-li nyní o to stanoviti na základě předchozích výsledků poměr mezi státem a právem, dlužno především rozřešiti dva problémy. Jednak podstatu práva státního, právního řádu státu samého a pak vztahy mezi státem a právem v jeho hranicích platnými. K tomu bude třeba připojiti za účelem zevrubného pozorování těchto problémů stručné pojednání o postavení státu k právu mezinárodnímu.

II. Jednotlivé otázky.

1. Problém státního práva.

Tento zní: Jest stát sám schopen právního řádu? Jest nějaké právo pro stát, a na čem se zakládá?

Státní vůle jest vůlí lidskou. Zde tedy jde o to zjistiti, že existují závazné normy pro lidskou vůli, jež representuje stát. Takovéto normy budou prokázány, bude-li jejich jsoucnost a platnost příznána jak od vládnoucích tak i od ovládaných.

Abychom zodpověděli tyto základní otázky, dlužno proniknouti až k posledním psychologickým pramenům práva.

1. Původ přesvědčení o tom, že poměry jsou normální, spočívá v určitém psychologicky podmíněném vztahu člověka k faktickým událostem. Člověk nehledí na to, co jej stále obklopuje, co ustavičně vnímá, co neustále koná, jen jako na skutečnost, nýbrž také jako na normu pro své úsudky, jíž zkouší odchýlné, dle níž posuzuje neznámé. Není třeba mysletí při tom hned na obor ethiky a práva; jeví se to již v tisícířech normách, které tvoří denní život, v hodnotách, které rozhodují ve styku a mravu. Většinou lidí zdá se chutnou domácí příprava pokrmů, krásným typ vlastního rodu, chvalitebnými předsudky kruhu, ke kterému náleží, správným způsob života společenské třídy, ku které se počítá.

Tendenci, povznést faktické za normální, můžeme studovati s úplnou určitostí u dítěte. Dítě chce opět slyšeti povídku jednou poslechnutou s týmiž obraty, a každou odchylku od nich vytýká jako chybu. Faktické držení hračky považuje za právní stav, tedy každé vyrušení v držbě za ublížení. Při parallelismu ontogenese a fylogenese jest oprávněn závěr, že historicky vyvinuly se prvé představy o normativním podobným způsobem bezprostředně z faktického.

Jakou normativní sílu má moda, společenský mrav, předpisy slušnosti, netřeba podrobněji vykládati. Zavede-li se nějaká moda, činí ihned nárok, aby byla uznána za normativní. I mravné neposuzujeme často podle všeobecných zásad, nýbrž vždy podle toho, co skutečně jako takové se uznává u jistého národa, neb v jistém kruhu společenském, jak ví dostatečně každý z vlastní zkušenosti, kdo jen poněkud poohlédl se ve světě a pozoroval tu dalekosáhlé místní, národní a sociální rozdíly.

Bylo by zcela zvráceno hledati důvod normativní síly skutečna v jeho vědomé nebo nevědomé rozumnosti. Skutečné může později státi se racionálním, jeho normativní význam tkví však ve vlastnosti naší přirozenosti, kterou nelze dále odvoditi a jež působí, že to, co již bylo konáno, fyziologicky i psychologicky snáze se reprodukuje než nové.

Pro vniknutí do rozvoje práva a mravnosti má poznání normativní síly skutečna převelikou důležitost. Příkazy kněžských a státních autorit zachovávané bývají zprvu buď z bázně buď z jiné pohnutky, a z toho vyvíjí se představa, že příkaz často opakovaný, sám sebou, nezávisle na svém původu, svou vnitřní zavazující silou jest normou, jíž dlužno vůbec poslouchati, tudíž normou mravní. Veškera imperativní morálka náboženská odůvodňuje své zásady tím, že obsahují vůli autority, jíž dlužno vůbec uznávati. »Neboť já jsem Pán, váš Bůh« zní odůvodnění starožidovské ethiky. Nejstarší náboženské formulace ethických zásad vyjadřují se vždy formou absolutní; obsahují sankce, nikoli však pohnutky; důvod jejich oprávněnosti jest v jejich trvání.

Ještě ostřeji zračí se poměr faktického k normativnímu ve vznikaní práva. Jako právo platí nejprve u každého národa to, co skutečně se provádí jako právo. Stálé provádění vytváří představu, že toto provádění jest normou, a norma sama jeví se pak jako příkaz autority pospolitosti, tudíž jako norma právní. Tím dochází také problém práva zvykového svého rozřešení. Právo zvykové nevzniká z ducha národního, jenž je sankcionuje, ani z obecného přesvědčení, že něco jest právem svou vnitřní nutností, ani mlčky z nějakého volního aktu národa, nýbrž povstává z všeobecné psychické vlastnosti, jež na skutečné, jež se stále opakuje, hledí jako na normativní; původ zavazující síly práva zvykového spadá úplně v jedno se závaznou silou obřadu nebo mody.¹

Leč vzhled v normativní sílu skutečna zjednává teprve pravé pochopení netoliko vzniku, nýbrž i jsoucnosti právního řádu. Ježto skutečné všude má psychologickou tendenci přejíti v platné, vzbuzuje v celém objemu systému právního domněnku, že daný stav sociální jest stav právní, takže jest na každém, kdo chce přivoditi změnu tohoto stavu, aby dokázal své lepší právo. Na tom zakládá se v prvé řadě ochrana držby, jakožto ochrana skutečných poměrů držení. Kdyby

¹ Plným právem poznamenává Zitelmann, *Gewohnheitsrecht und Irrtum*, *Archiv für civ. Praxis*, 1883, 459: »Věčné ospravedlnění platnosti práva zvykového tkví spíše v onom zvláštním jevu psychologickém, že normálně myslící člověk vytváří představu, že nějaký právní řád platí, pozoruje-li delší skutečnou vládu této zásady, a očekává-li, že tato skutečná vláda také déle ještě potrvá.« Podrobné prozkoumání problému práva zvykového, zejména závažné otázky, jak jeho normy jeví se autoritativní vůlí, leží mimo rámec tohoto díla.

právníci Savignym počínajíc byli projednávali toto thema v souvislosti s celým právním řádem, místo aby obraceli pozornost k jednotlivým problémům, byl by spor mínění o tomto předmětu po všech stránkách asi brzo urovnán.¹ Neboť in pendentí chrání se netoliko nesprávná držba, nýbrž i neplatné manželství, pokud rozsudkem nebyla neplatnost jeho vyslovena, dědic z vadného testamentu, pokud soudcem nebylo rozhodnuto ve prospěch stěžovatele. V právu veřejném platí ten, kdo byl zvolen do nějakého sboru, tak dlouho za člena sboru, až se zruší jeho volba; nezákonnost volby nepůsobí nikterak na hlasování, jež zatím ve sboru vykonal. Zapsal-li úředník matriční omylem pohlaví dítěte nesprávně do seznamu narození, nesmí býti vydán rodný list se správným označením pohlaví, pokud nebyla na základě soudcovského rozkazu nutná oprava v zápisu poznamenána.² V procesu jest zásada, že břemeno průkazní náleží žalobci, pouze jedním případem použití všeobecného principu, že to, co jest dáno, prozatím trvá právem. Také právní posuzování státních převratů používá tohoto názoru, jenž je základem normálních poměrů právních. Vykonávání státní moci uchvatitelem zjednává ihned nový stav právní, poněvadž tu není instance, která by fakt usurpace mohla právně odčiniti. V právu mezinárodním spočívá theorie hotové skutečnosti, dnes všeobecně uznávaná, na téže myšlence. Faktické držení moci státní legitimuje samo sebou ku

¹ Ojedinele vedly snad také úvahy o užitečnosti a slušnosti ku vytváření se názoru o normativní platnosti skutečna. Překvapující shoda jednotlivých případů ukazuje však nezvratně k společné příčině.

² Říšský zákon německý o zjišťování stavu osob a sňatků listinami z 6. února 1875, §§ 65, 66.

vnějšímu zastupování státu; deposedovaný legitimní vlastník moci pouhým faktem, že z postavení vládcce byl odstraněn, toto právo ztratil. Když Velká Britannie r. 1860 uznala království Italské, přerušil anglický předseda ministerstva ihned úřední styk s vyslancem krále obou Sicílií.¹

Nauce o státu dostává se základním poznatkem normativního významu skutečna pronikavého zdokonalení. Teprve jím stává se důvodným a srozumitelným, co tvrdila sociální theorie o poměru státu a společnosti. Podle tohoto poznatku jest státní řád neustálým kompromisem jednotlivých o vládu zápasících skupin, a také ústava státní není v pravdě ničím jiným, než poměrem napjetí mezi činiteli společenskými. Dlužno rozeznávat mezi psanou a skutečnou ústavou státu. Tato, v níž projevuje se skutečný život státu, zakládá se ve skutečném rozdělení moci, jež trvá v každém státě nezávisle na psaných zásadách právních.

Také právo jest podle této nauky kompromisem mezi různými sobě odporujícími zájmy.² Tento kompromis způsobuje však právě tak síla zájmů jako sociální moc zájemníků. Jsou tedy skutečné poměry moci základem právního řádu a docházejí jím případného výrazu.

Byť i tato theorie, jako veškerá učení, jež snaží se obsáhlý komplex sociálních jevů uvést na jedinou příčinu, nedovedla vyložití podstatu veškerého řádu právního a státního, dlužno přece uznati, že důležité části práva veřejného teprve touto naukou stávají se ve svém vzniku a působení srozumitelnými. Dlužno ji

¹ F. v. Martens, Völkerrecht, II, 1886, 24. nn.

² Srovn. shora str. 101. a nn.

však doplniti poznatkem, že skutečné poměry samy mají sílu normativní, t. j., že z nich musí vzejítí přesvědčení, že skutečné poměry vládní uznati třeba za právní. Kde není tohoto přesvědčení, může skutečný pořádek býti udržen toliko prostředky vnější moci, což trvale jest nemožno, — buď dostaví se přece konečně přívyk, aneb pořádek toliko vnější sám se rozpadne. Kde však již uznání projevující se ve formě zvyklosti povzneslo to, co jest dáno, za normu, tu bude stav, jenž nezúčastněnému zdál by se sebe nespravedlivějším, pocítován jako právní. To jeví se zejména v dějinách nevolnictví, ježto na př. rozmanitě odstupňované poměry závislosti ve středověku po staletí veskrze, tudíž i od nesvobodných samých byly uznávány netoliko za skutečnou podrobenost, nýbrž za zřízení právní.

Tím upravena jest cesta, aby pochopeno bylo postavení moci státní k právu, možnost práva pro moc státní, t. j. práva státního. Převážnou většinou zakládá se tvoření se nových mocí státních na pochodech, které předem vylučují každou možnost právní kvalifikace. Zřejmé násilí v nejrůznějších formách bylo nejčastějším důvodem tvoření a zanikání států. Avšak i tam, kde vznik nějakého státu připraven jest akty právními, spadá, jak dříve bylo prokázáno, pochod vznikání státu sám mimo obor práva. Právě tak uskutečnily se pronikavé změny ve stavbě státu akty násilnými, revolucemi a převraty státními. Při změně skutečných poměrů moci nejvyšších orgánů státních, obráží se nový poměr nezbytně, i když ani písmeny ústavy se nemění, zřetelně v institucích. Není anglického zákona, který by byl zavedl parlamentní formu vlády, královská praerogativa nebyla od Bill of Rights statutem podstatně pozměněna.

Slabost cizí hannoverské dynastie a skutečná moc parlamentu přivodily poznenáhlu nynější poměr koruny a dolní sněmovny.

Přeměna moci státní, s počátku všude pouze skutečné, v moc právní, děje se vždy přidružením se představy, že toto skutečné jest povahy normativní, že tak tomu být má, jak tomu jest. Tudíž zcela vnitřně v hlavách lidí dokonává se tento proces. Kdo správně pochopil, že právo, jako veškeré jevy společenské, sídlí v nás, nikoli mimo nás, neshledává na tom nic podivného. Může tudíž rozdělení moci, vykořisťování závislých tříd vládnoucími v nějaké pospolitosti, jež pozdější době se zdá sebe nespravedlivějším, nabytí plnou měrou povahy právní, netoliko v tom smyslu, že jest příkazem moci, nýbrž i tím, že od podrobených jest uznáváno. Proto měl i staroegyptský nebo staroperský despotismus pro ty, již mu poddáni byli, beze vší pochybnosti ráz právní, a jest myšlením netoliko nehistorickým, nýbrž i neprávníckým měřiti takovéto útvary státní měřítkem pozdějších názorů právních.

K přesvědčení o tom, že skutečné jest normativním, přistoupiti musejí dále, aby pojem práva byl dovršen, záruky práva, jež takto projevilo se v poměrech mocenských. Ony záležitosti především v těchto poměrech samých; pokud tyto se nezmění, zaručují svým vlastním bytím odpovídající jim řád právní. K tomu druží se záruky, jež zakládají se v utváření se státních zřízení. Rozdělení moci mezi různé orgány a soustředění moci v jediném orgánu, odvislé úřednictvo a neodvislé úřady státní, centralisace a decentralisace správy, výhradná správa státní aneb rozsáhlá samospráva, veliké stálé vojsko či slabá milice, nezodpovědnost či zodpovědnost

nejvyšších úředníků, rozšíření či omezení jurisdikce, to vše má také funkci zaručovati státní pořádek v jeho zvláštním utváření a tím projadřovati jeho povahu jakožto pořádku právního. K tomu druží se státní moc donucovací proti jednotlivci, jež nedovede sice všechny, ale velikou část norem veřejnoprávních zaručovati. Všechny tyto záruky, byť sebe silněji působily, nejsou, jak samo sebou se rozumí, povahy absolutní, ježto takovým není vůbec nic v záležitostech lidských. Proti historickým, právo měnícím mocnostem, jest právo samo, jak již bylo dovozeno, bezmocné. To platí o všech družích práva, netoliko pro právo státní.

Myšlenka tuto rozvinutá objasňuje opačné nauky o povaze práva veřejného jakožto jednostranná pojetí složitého jevu. Skrývá se totiž jako zdravé jádro v theorii legitimní, jež konec konců dedukuje právo stále z dlouholetého uznávání faktických poměrů. Avšak i theorie, jež pojímá stát toliko jako poměr moci, jako brutální skutečnost, uznala jeden prvek veřejného práva. Obě učení chybují, ježto pojímají moc a právo za absolutní protivy. Jen moc, jež není provázena citem její normativní povahy, pocituje se jako bezpráví.

Proces přechodu poměrů moci v poměry právní ve státě v konkrétních případech rozmanitě se specialisuje. Energie nebo netečnost národní povahy, tupost či kritická bystrost ducha společenského, schopnost držitelů moci assimilovati si massy, a tisíce historické okolnosti, jež každou dějinnou událost určují, působí, že uplyne kratší neb delší doba, než se uzná, že nějaká politická skutečnost trvá po právu. Proto jsou v životě národů epochy, jež od současníků i potomků jsou pokládány za doby bezprávní vlády a čiré libovůle.

To nabytí může právního významu, podaří-li se odstraniti stav, jenž pocífován jest jako protiprávní, a který pak jeví se usurpsací a bezprávím, proti stavu znovu zavedenému, o němž nevytizelo vědomí, že odpovídá právu.

2. Na tomto místě dlužno zjistiti a prozkoumati druhý důležitý prvek vytváření se a vývoje práva. Od takových stavů, jež nejsou ještě vycífovány jako normám odpovídající, dlužno dobře rozeznávati kritiku pozitivně právních poměrů, pro niž jest měřítkem cíl, jehož jest se domáhati. Změnou sociálních poměrů mění se totiž také hodnota příkládaná normám v platnosti jsoucím. Ve společnosti panuje neustálý pohyb a přerod, v němž má podíl také stránka normativní. Neboť tento pohyb jest stále provázen snahou po změně a doplnění existujícího práva. Za všech dob, kdy tato snaha dostupuje vysokého stupně, vyvolává zároveň nauku, někdy zřejmě někdy zastřeně vystupující, o podstatě práva. Proti platnému právu staví se totiž jiné s nárokem na vyšší platnost, právo, jež slibuje nárokům o uznání zápasícím uskutečnění.¹ Není náhodou, že za všech revolucí novější doby dovoláváno se bylo práva přirozeného. Právo přirozené není ve svém nejvnitřnějším jádru ničím jiným, leč souhrnem požadavků, jež společnost neb jednotlivé třídy společenské průběhem dob se změnivší kladou na mocnosti právotvorné.²

¹ Aneb i nárokům na obnovení zašlých poměrů — jest také reakční právo přirozené. Srovn. také Bergbohm, Jurisprudenz und Rechtsphilosophie 1892. 174 nn., 192.

² Dobrý výklad o tom jest od Jodla: Über das Wesen des Naturrechts und seine Bedeutung in der Gegenwart. Prager Jurist. Vierteljahresschrift, 1893, nn.

Avšak právo přirozené neotevřelo si dráhu toliko násilím. Bezprostřední přesvědčení o jeho platnosti obráželo se často v praktických názorech tak, že skutečným vykonáváním a mlčky byvši uznáno vládnoucí mocí, stalo se právem pozitivním. Vytváří-li, jak dříve bylo uvedeno, skutečnost právo, v těchto případech naopak vytváří představa práva skutečnost.

Dovoditi to v jednotlivostech na novějších dějinách právních, bylo by velmi záslužnou úlohou. Zde budiž uvedeno několik zvláštních příkladů z novějších dějin právních názorů o státě.

Podle ústavy staré říše německé nebyla teritoria státy, svrchovanost zeměpanská nebyla než komplex práv vnitřně namnoze nijak nesouvisících, ze součástí veřejnoprávních i soukromoprávních smíšených. V posledních dobách říše prohlašují publicisté teritoria za státy a pojednávají o nich podle »právních zásad všeobecného práva státního a mezinárodního«,¹ t. j. práva přirozeného, a tento přirozený názor pokládán jsa za vzniklý z práva pozitivního, působil bezprostředně na vytváření se státního práva teritoriálního. Působením tohoto názoru nejprve ovládlo přesvědčení, že moc zeměpánů jest mocí státní, jejíž nepřekročitelnou hranicí jest toliko soukromé právo jednotlivcovo, která však jest silnější, než každé rozvoji svrchovanosti státní odporující právo. Přirozenoprávní učení o teritoriu ja-

¹ Pütter: Beiträge zum Teutschen Staats- und Fürstenrechte, I. 1777. 319. Z objemu moci zeměpanské dovozuje Pütter, že jest nehledíc k jejímu omezení říší, mocí nejvyšší, a z toho dále, že jest podrobena zásadám všeobecného práva státního. Právě tak Gönner, Teutsches Staatsrecht, 1804, § 227: »Německá moc zeměpanská obsahuje souhrn veškerých práv, jež podle rozumového práva státního tkví v nejvyšší moci.«

kožto státě spolupůsobilo podstatně při přeměně teritorií v státy. V době pozdější bývá přikládána »všeobecnému konstitučnímu právu státnímu«, ježto prý vyplývá z povahy státu konstitučního, bezprostřední platnost pro každý stát, čímž mlčky zavedeny byly v četných státech zásady tohoto konstitučního práva přirozeného.¹

Nejpatrněji uskutečňuje se tento proces pozitivace, (lze-li se tak vyjádřiti), práva přirozeného v revolucích. Tak předem na počátku revolučního hnutí ve Francii

¹ Zajímavý příklad toho poskytuje zásada přerušení kontinuity období zasedacích při uzavření sněmoven. V mnohých ústavách není tato zásada vůbec ani vyslovena — tak na př. v říšské německé a v pruské — přes to však pokládá se za samozřejmou. Srov. Laband, I. 302; H. Schulze, Preuss. Staatsrecht, I. 362; G. Meyer, 291, Pozn. 1. Stahl motivuje to — čistě přirozenoprávně — tím, že se zakládá na všeobecném evropském vědomí právními a na evropském zvyku, že uzavřením sněmoven veškeré jejich zcela neukončené práce zanikají. (Schulze na uv. m.) Rakouská ústava (srovn. pozměněný státní základní zákon o zastupitelstvu říšském ze dne 21. prosince 1867 § 19) zná výslovně toliko instituci odročení rady říšské a rozpuštění sněmovny poslanecké, nicméně zachovává se v Rakousku zcela táž praxe, jako ve státech, jež formulovaly instituci uzavření — a mnohé zákony rakouské uvádějí či předpokládají uzavření s jeho obvyklými účinky. V Lucemburku nemá však »konec zasedání« nikterak účinek odpovídající »evropskému vědomí právnímu.« (Eyschen, Das Staatsrecht des Grossherzogthums Luxemburg v Marquardsenově Handbuche 108.), v Nizozemsku praxe kolísá (de Hartog, Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande, v Marquardsenově Handbuche 33). Bylo by velice zajímavé, zkoumati původ všeho toho, co v některém státě, ač nenapsáno, platí za příkaz konstitucionalismu či parlamentarismu. Jisté ukázalo by se v mnohém, že ani praxe anglická ani francouzská na chartě založená není tu pramenem, nýbrž theorie Benjamina Constanta a jeho následníků.

v památném královském zasedání ze dne 23. června 1789. Tiers état odepíraje poslušnost rozkazu královi a prohlašuje se za národní shromáždění s pouvoir constituant, věří, že stojí na půdě práva. Mužové, kteří tento dalekosáhlý převrat uskutečňují, jsou přesvědčeni, že starý monarchický stát ve skutečnosti zakládá se na principu svrchovanosti lidu, a král že jest pouhým úředníkem obecné vůle. Tato víra stává se však revoluční, s vážným odporem se nesetkávající činností třetího stavu právní skutečnosti.¹ První francouzská listina ústavní ze dne 3. září 1791 jest úplně vybudována na zásadě svrchovanosti národa, a král zaujímá celkem toliko postavení, jež mu vykázal Rousseau v contrat social.

¹ Vysoce zajímavé jsou řeči v séance royale pronesené po odchodu králově, jež vesměs vycházejí z myšlenky rozhodně odporující pozitivnímu právu státnímu, že totiž třetímu stavu zcela nezávisle na králi, ba i nad ním, náleží moc zákonodárná. Tak prohlašuje Barnave: . . . Vous avez déclaré ce que vous êtes; vous n'avez pas besoin de sanction: l'octroi de l'impôt dépend de vous seuls. Envoyés par la nation, organes de ses volontés pour faire une constitution, vous êtes obligés de demeurer assemblés aussi longtemps que vous le croirez nécessaire à l'intérêt de vos commettants (Prohlásili jste, co jste; nepotřebujete sankce: povolení daně závisí na vás samých. Jsouce vysláni národem orgány, jsouce jeho vůle, abyste vytvořili ústavu, jste povinni zůstatí shromáždění tak dlouho, jak uznáte za potřebno v zájmu svých voličů); a Si éy es tvrdí o autoritě francouzského národa: . . . Elle nous pousse, et nous demande une constitution. Et qui peut la faire sans nous? qui peut la faire, si ce n'est nous? Est-il une puissance sur terre qui puisse ôter le droit de représenter vos commettants? (Ona nás nutí a žádá na nás ústavu. A kdo může jí dáti bez nás? kdo může jí dáti, ne-li my? Je-li na světě moc, jež mohla by vám vzíti právo zastupovati své voliče?) Na to usnáší se shromáždění na nedotknutelnosti poslanců, označuje veškeré útoky na ni jako trestu

Také v německém hnutí roku 1848 utkvívá národní shromáždění ve Frankfurtě na víře, že představuje konstituující moc výlučně lidu náležející, a vládám jednotlivých států nebyl nikterak jasný rozsah plné moci Frankfurtského parlamentu. Proto nebyla nikdy rozhodnuta otázka, bylo-li by ústavní dílo potřebovalo souhlasu vlád jednotlivých států, aby bylo dokonáno.¹

smrti hodné zločiny a nařizuje z vlastní svrchované moci: »L'assemblée nationale arrête que, dans les cas susdits, elle prendra toutes les mesures nécessaires pour rechercher, poursuivre et punir ceux qui en seront les auteurs, instigateurs ou exécuteurs.« (»Národní shromáždění se usnáší, že v případech uvedených učiní veškerá potřebná opatření, aby vyhledalo, stíhalo a ztrestalo ty, kdo budou jejich původci, podněcovateli neb vykonavateli.«) Archives parlementaires I, Série VIII, p. 146 n. Tak názorně sotva asi kdy jindy slavilo právo přirozené podobné triumfy.

¹ Zastanci příslušnosti říšského sněmu pro vydání ústavy dovolávají se usnesení bundestagu ze dne 12. července 1848, jež převádí výkon jeho ústavních oprávnění a povinností na zatímnou moc ústřední, (otištěno u G. v. Meyera, Corpus iuris confoederationis Germaniae, 3. vyd. II., 512 nn.) Tak i posléze Binding, Der Versuch der Reichsgründung durch die Paulskirche, 1892, 17. Avšak netoliko, že Rakousko vyhradilo si výslovně od počátku souhlas ku každému usnesení Frankfurtského shromáždění národního, nýbrž nenáleželo vůbec ke kompetenci a nebylo úmyslem bundestagu, jež kromě toho vynesl svá práva toliko na správce říše, propůjčiti národnímu shromáždění moc ku vydání ústavy. Nehledíc ani k ostatnímu, nemohla ustanovení jednotlivých ústav zemských, pokud by byla odporovala ustanovením ústavy říšské, jež měla býti vytvořena, pozbýti platnosti bez souhlasu příslušných sněmů. Usnesení národního shromáždění ze dne 27. května 1848, jež prohlásilo za neplatná ustanovení jednotlivých ústav zemských, odporující dílu ústavnímu (srovn. Otto Mejer na místě uved. 211., pozn. 12.), vyšlo z přirozenoprávní nauky o moci konstituující, nikoli z práva pozitivního. Říšská

Národní shromáždění bylo přesvědčeno, že jeho zákonodárná usnesení publikací jím nařízenou bezprostředně nabývají závazné moci pro vlády a národ německý. Vydává německý řád směnečný, který některé státy zavádějí jako zákon říšský, některé jako zemský.¹ Zatímná vláda říšská prohlašuje 28. prosince 1848 základní práva německého lidu, na nichž se usneslo národní shromáždění, a jež pak v jedné části států bundu náležejících publikována jsou pouhými ministerskými oznámeními jako již platný zákon říšský, v jiných jako zákon zemský a od třetí skupiny (Prusko, Rakousko, Bavorsko, Hannover) vůbec publikována nejsou. V tomto různém počínání německých vlád obrázejí se jejich názory o svrchované moci, již si osoboval Frankfurtský parlament na základě přirozenoprávního dogmatu. Pozdější usnesení bundu² odňalo výslovně frankfurtským základním právům závaznost zákonnou, již podle stanoviska reaktivovaného bundestagu ani neměla; pádný důkaz toho, že ani bundestag neubrání se názoru, že usnesení o tom, co má býti, mohlo nabýti moci práva přesvědčením, že to jest právem.

Že i v přítomnosti vyskytuje se živá představa, jako by práva, jichž jest se domáháno, již existovala, o tom poučuje pohled na dnešní hnutí socialistické

ústava ze dne 27. března 1849 byla — podle usnesení z 28. června 1848 — publikována bez spolupůsobení správce říše, a mohla již proto býti brána v odpor od vlád.

¹ Srovn. Thöl, Handelsrecht, II., 4. vyd. 1878, 36. nn.

² Usnesení bundu z 23. srpna 1851. G. v. Meyer, II., 561. Schůze bundu prohlašuje, že základní práva ani ve formě, jak byla dne 27. prosince 1848 vydána, ani jako součást ústavy říšské nelze pokládati za právoplatná a dodává: »Budtež tedy ve všech státech bundu prohlášena za zrušená.«

a literaturu je provázející. Právo na existenci, právo na práci, právo na celý výtěžek práce, náleží k inventáři socialistického práva přirozeného,¹ a přesvědčenému socialistovi jsou »hospodářská základní práva«² právě tak měřítkem skutečné právní hodnoty platného řádu, jako byl francouzskému radikálovi *contrat social*.

Tak zůstane beze vší pochyby pro veškerou budoucnost představa o nějakém právu *de lege ferenda* mocným činitelem v procesu vytváření se práva. Vědecká kritika, namířená proti existenci práva přirozeného, prováděla důkaz, že právo přirozené ve všech svých rozmanitých a měnících se podobách nemá charakteru platnosti a tudíž ani práva, a proto je zavrhuje. Avšak nevykládá jev práva přirozeného; dějinná skutečnost, že od prvního okamžiku, kdy bylo přemýšleno o podstatě práva, vynořuje se také přesvědčení o trvání práva přirozeného, jež neodvozuje svoji platnost z lidského řádu, nýbrž jest pro něj spíše vyšší normou, nestává se moderní kritikou právníkou pochopitelnou. Počínajíc naukou o *φύσει δικαίου*, vyskytující se již před Sokratem, jež v plné jasnosti jest vypracována u Aristotela a stoickou školou povznesena jest za základ její etiky a filosofie právní, a pokračující teorií Ciceronovou a římských juristů o *ius naturale*, idea práva přirozeného ovládá celý středověk a nebyla snad vytvořena, jak podnes ještě mnozí se domnívají, v novější době Hugonem Grotiem a jinými, nýbrž byla toliko naproti dřívější theologicky zabarvené spekulaci za obnoveného vlivu starých jednak jasněji

¹ Srovn. důkladné vývody A. Mengra, *Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag*, 1886.

² A. Menger, na uv. místě, 5, 6.

propracována, jednak ve školskou doktrinu a později v revoluční nauku přetvořena. Že však právo přirozené posud ještě nikterak nevymizelo z názorů právníků, kteří je zavrhují, že věda právní naopak veskrze jest prostoupena přirozenoprávními předpoklady a dedukcemi, prokázal Bergbohm co nejdůkladněji a velmi poučně.¹

Leč tak velkolepý historický jev se nepochopí, vyvrácíme-li neb zavrhuje-li jej. Moderní jurisprudence stojí odmítajíc všechny ideje, jež uznávají nějaké právo vedle pozitivního práva nebo nad ním, na stupni těch, kdo rozdělují náboženství na pravá a klamná, což zajisté již předem činí nemožným historické pochopení celku jevů náboženských. Čeho moderní vědě právní se nedostává, a co nemůže býti nahrazeno pouhým konstatováním pozitivnosti všeho práva, jest nauka o silách právotvorných, jež by až k jádru pronikala. Spokojuje se vytčením zvyku a zákona za prameny práva, a nestará se, nehledíme-li k několika všeobecným poznámkám, příliš o to, které síly běh těchto pramenů určují. Velikou zásadní otázku, jak stává se z nepráva právo, přesunuje právník na právního filosofa, ale jeho řešení tohoto problému buď nedbá, neb se jim vysmívá.² A přec dlužno podstatu právotvorných a tudíž právu předcházejících sil nejprve důkladně poznati, než dovedeme bezpečně rozeznati právo od toho, co ještě není, a co již není právem.

¹ Na uved. místě 232 nn.

² Srov. na př. podrobnou kritiku a zavržení citu právního jako síly právotvorné u Bergbohma, 454 nn. a o nedostatečnosti takovéto, podstatně jen negativní kritiky výtečné vývody Bernatzikovy v ohlášení díla Bergbohmova v *Schmollerově Jahrbuch*, 1896, XX., 653 nn.

Přehlédneme-li půl třetího tisíce let staré dějiny představ o právu přirozeném, dospějeme klidnou úvahou k závěrku, že nikdy zcela neutuchající zdání jakéhosi práva, jež silou své vnitřní spravedlnosti mravní nutností jest závazným a proto platným, zakládá se zároveň na naší psychické soustavě. Tím není přirozeně pranic vysloveno o jeho obsahu a jeho objektivní pravdivosti. Tento obsah jest spíše, jak vysvítá i ze zběžného historického zkoumání, časově a místně měnivým, a úsudek z něho na objektivní spravedlnost právě tak metafysické povahy, jako každé dogmatické tvrzení o nějaké objektivní ethické moci. Abychom zůstali u přirovnání s náboženstvími: badatel vyvodí z toho, že náboženské představy objevují se, — jak mnozí tvrdí — u všech národů, zajisté však u takových národů, jež povznesly se nad stupeň nejnižší divokosti, důsledek, že tyto představy nutně odpovídají jistým vlohám a potřebám člověkovým, aniž tím něco vypovídá o objektivní pravdivosti představ náboženských.

Veškeré právo jest možno toliko předpokládajíc, že jsme způsobilí, abychom pokládali se za vázány takovými požadavky na svoji vůli, jichž obsah vymyká se subjektivnímu uznání. Bytosti, jež by neměly takové psychicko-ethické vlastnosti, stály by nutně mimo právo a bezpráví. Tato vlastnost projevuje se však v člověku nezávisle na veškerých abstraktních představách pozitivního řádu právního, ano dříve než vědomí o něm jest vůbec možné. Zřejmě lze to studovati na vývoji dětských představ o právu, neboť dítě již v útlém věku, zpravidla dávno než umí mluvit, dobře dovede rozeznávat pokárání od jinakých příkoří, třeba od dětí stejného věku, a reaguje na obojí také různě, pokárání pocituje

jako trest, příkoří jiného druhu však jako bezpráví, a tudíž se mu brání anebo projevuje se jím dotčeným obyčejně silněji než příčina zasluhuje. Ublížující příkoří samo vyvolává bez reflexí v dětské duši představu toho, co nemá býti a tudíž, co jest bezpráví. Bylo by marným sporem o slova, označoval-li by někdo tyto primitivní představy jako bezvýznamné pro právo ve smyslu juristickém, neboť veškeré normy mají stejný kořen, veškeré rozlišování mezi normami jest výsledkem vyššího vývoje.

S velikou bezpečností lze však v této věci tak jako v mnohých jiných, z ontogenetického vývoje vyvozovati vývoj fylogenetický. Psychicko-ethická vlastnost vůle býti vázánou normami měla zajisté již za primitivního stavu význam netoliko passivní, nýbrž i aktivní, to jest, ona vytvořila představu norem, jejichž jistota jest tak zřejma naivnímu vědomí, že buď pokládá se každé pátrání po nějakém jich zdroji, jenž by nacházel se mimo duši toho, kdo cítí se jimi býti oprávněným neb zavázaným, za zbytečné, anebo vymýšlí se takový zdroj theologickou nebo metafysickou spekulací. Představy přirozeného, objektivního práva jsou tudíž jevem provázejícím základní skutečnosti psychologické, na nichž vůbec zakládá se možnost právního řádu.

Socialně psychologické zkoumání ukazuje, že tento průvodný jev nemá pro vznik přesvědčení o existenci řádu právního menší důležitosti, než schopnost převáděti skutečně obvyklé konání na normy. Kdyby toliko skutečné bylo uznáno za normativní, došlo by v každé epoše dějinné k bodu, kde by změnou poměrů společenských zmizel právní charakter skutečna, a nic nového nemohlo by za ně nastoupiti. Dlouhá období

nevázané anarchie byla by nutným následkem takové jednostranné vlohy lidské přirozenosti. Představy přirozeného neb rozumového práva spolupůsobí však energicky, aby legalisovaly i hluboké, rychle nastávající změny ve stavu státu a práva. Jediné tyto představy mohou tehdy, když rozpadne se platný řád právní, ještě než ustálí se zvyková přesvědčení, propůjčiti řádu nastupujícímu na místo zničeného zcela aneb aspoň v podstatných částech povahu právní. Ještě než zvyk skutečným přechod ze skutečného v normativní, způsobí přesvědčení o rozumnosti nového řádu v takovém případě představu, že spočívá na právu. Může se tudíž přihoditi, že změna státního pořádku provedená zdařilou revolucí, ihned pokládá se za právní stav, ježto ji národ velikou většinou schvaluje. Tak i pád Napoleona III. revolucí ze dne 4. září 1870 pojímala největší část Francouzů jako právní i provedla se tudíž přeměna druhého císařství v třetí republiku téměř bez jakéhokoli právního přerušení.

Proniknuta jsouc mylným dogmatem o uzavřenosti právního systému přehlíží pravověda zpravidla, že dějiny práva jsou zároveň dějinami poruch práva a mezer bez práva v mezích právního řádu nebo vedle něho, a zachovává proto zdání plné právní kontinuity jen fikcí vyrovnající se nesprávností nejsmělejších spekulacím přirozenoprávním.

3. Jsou tedy dva psychologické prvky, jež působí přerod řádu státního v řád právní. Prvý, jenž to, co skutečně se koná, mění v normu, jest konservativním, druhý, vyvolávající představu jakéhosi práva stojícího nad právem pozitivním, jest racionalistickým, evolučním,

v před pobádajícím, ku změně daného stavu právního směřujícím prvkem utváření se práva.

V politickém boji stávají zastanci obou prvků příkře proti sobě, neznamenajíce, že nutně k sobě náležejí. Jak bylo prokázáno, má druhý prvek právo-tvorný veliký význam pro vznik přesvědčení o právní povaze práva státního, ježto slučuje se podivným způsobem s prvním a spolupůsobí při legitimování nových poměrů zavedených v odporu k dřívějšímu řádu státnímu, pokud mají původ v přirozenoprávních požadavcích po změně daného stavu.

Avšak i na utužení daného pořádku má racionalistický prvek tvoření práva značný podíl. Může totiž i bez podstatné změny formy právních institucí upravit je pro jisté účely, jež té které době jeví se rozumnými. Celé dějiny právní jsou provázeny nepřetržitým procesem racionalisování trvajících institucí, o čemž při výkladech o změně cílů podrobněji bude pojednáno. Na tom, že jest možna úprava řádů dochovaných dějinným podáním podle sociálních cílů, jež uznávají se za rozumné, zakládá se do veliké míry veškerá historická kontinuita lidských institucí. Tak jeví se nám dnes manželství jedinečné, výsledek to dlouhého historického procesu, rozumnou formou manželství. Rozumnost tato záleží však v pozvolném vybudování této právní instituce na základě měnících se mravních názorů o sociálním postavení ženy spolu s vytvářením se domácího hospodářství. Na podkladu zkušeností nabytých za dlouhou dobu o nějakém zařízení vyrůstají představy o jeho rozumnosti směřující do budoucna. Instituce sama odlučuje se tak pro průměrné myšlení od svého pozitivně právního základu a přijímá povahu

racionálního, zdánlivě bezprostředně rozumem zplozeného socialního zařízení.

Takovéto racionalisování nastává však také v řádu státním. Nehledíme-li k malé menšině těch, kdož o pravdě stát zavrhují, jeví se člověku stát a jeho pořádek rozumným. Skutečnost, že osudy národů od paměti lidské sloučeny jsou nedílně se státem, vzbudila přesvědčení o nenahraditelných výkonech státu a působí, že zdá se rozumným a proto na právu založeným. Historikovi zdá se úsudek z trvání státu na jeho rozumnost tak samozřejmým, že si obyčejně ani nebývá vědom psychologické podstaty skutkové, jež jest základem této rozumnosti.

Právě tak jako konservativní prvek vytváření se práva nemůže o sobě zaručiti nepřetržitý vývoj právní, tak s druhé strany tam, kde v myšlení lidském vystupuje výlučně prvek racionalistický v popředí a odmítá jakékoli sloučení s konservativním historismem, ohrožena jest krajně kontinuita vývoje. Zavrhne-li se zcela historie, jsou všechny přítomné instituce vydány ničivé subjektivní kritice. Krajností v tomto směru jest anarchismus, pokud posuzuje stát výhradně podle jednostranného racionalistického ideálu a tak jej zavrhuje. Leč jak jednostranně historické tak i jednostranně racionalistické myšlení, právě tak, jako pojmání státu jakožto brutální, bezprávní moci, omezuje se jen na úzké kruhy nebo na krátká období, takže obecnému vědomí národů jest stát mocí nejen faktickou, nýbrž i právní a rozumnou. Tím odůvodněno jest i přesvědčení, že také řád státní jest řadem právním. A ježto posledním pramenem práva jest právě přesvědčení, že právem jest to, co si

takovouto povahu osobuje, jest tím právní charakter práva veřejného nezvratně dokázán.

Z předcházejících výkladů vyplývá však také poznatek, že mezi skutečnými ději života státního a normami státoprávními jest rozdíl. Veškero právo jest normou posudkovou a nespadá tudíž nikdy v jedno s poměry, jež má posuzovati. To jest zejména v dvojím směru velmi důležité. Jeden byl již zjištěn. V životě státním předcházejí vždy faktické poměry normám jimi vyvolaným. Jsou tudíž v procesu vzniku států neb při násilných převratech v životě státním epochy, v nichž státní řád nejprve jeví se jako ryze skutečná moc, která teprve, když stane se historickou aneb myšlením lidským se racionalisuje, nabývá povahy moci právní. Tak daleko však nikdy právo nesahá, aby rozřešilo závažné spory o moc ve státě. Neboť jest pouhou analogií nejvýš zavržení hodnou, převzatou z jiných oborů práva, pojímá-li se i systém práva veřejného jako uzavřený celek, a myslí-li se podle toho, že pro každý případ lze v něm naléztí rozhodnutí.¹ Dogma o uzavřenosti systému právního platí jen pro ony části právního řádu, ve kterých náleží soudci konečné rozhodnutí jednotlivého případu. Soudce jest povinen o každém naň vzneseném případě vynášeti soud. Avšak podobné ustanovení, jaké výslovně formuloval Code civil pro soudce,² jest

¹ Srov. Jellinek, Gesetz und Verordnung 297. Že systém právní nemá mezer, hájí dále Laband I. 992; Bergbohm 372. nn; Bornhak, Preuss. Staatsrecht III. 598. S Jellinkem v zásadě souhlasí Brie, Zur Theorie des konstitutionellen Staatsrechts, Arch. f. öff. Recht IV. 32.

² Art. 4. Le juge qui refusera de juger sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable du déni de justice. (Soudce, jenž

pro nejobtížnější konflikty veřejného práva vůbec nemožno. Jen pokud stát a individuum stojí proti sobě, anebo pokud jde o ohraničení kompetencí různých orgánů státních, může rozhodovati výrok soudní, nikoli však, nejsou-li kompetence nejvyšších orgánů státních ústavně vůbec určeny, anebo když tyto orgány se zpěčují plniti funkce jim náležející, anebo tak z jiného důvodu nečiní. Tu platí zásada: Summa sedes a nemine judicatur. A kdyby byl soudce, chyběla by možnost, zjednati platnosti jeho výroku tehdy, kdyby orgán jím bezprostředně dotčený se zdráhal provésti úkon jemu uložený. President francouzské republiky volí se absolutní většinou obou komor sloučených v národním shromáždění. Při druhé volbě Grévyho za presidenta chtěli monarchisté protiústavně zabrániti volbě.¹ Jak pak, kdyby většina národního shromáždění, k níž náležel jeho předseda, byla souhlasila s návrhem, aby od volby bylo upuštěno, a tudíž se byla zdráhala, vykonati volbu presidenta. Usněti se na nějakém novém pravidle ústavním nebylo by národní shromáždění po právu mohlo; k tomu bylo by třeba revise ústavy, na níž by se obě komory odděleně usnesly, a jíž by po té dostalo se sankce majoritou veškerých členů komor v národním shromáždění.² Dále dejme tomu, že ministerstvo pověřené až do nové volby presidenta mocí výkonnou podalo by bezprostředně před vypršením doby úřadování presidenta aneb před úmrtím presidentovým de-

odepře souditi pod záminkou mlčení, nejasnosti nebo nedostatečnosti zákona, může býti stíhán jako vinný odpíráním spravedlnosti.)

¹ Schult Hess, Europ. Geschichtskalender, XXVI 1886. 312.

² Loi constitutionnelle sur l'organisation des pouvoirs publics de dne 25. února 1875, článek 8.

missi a zpěchovalo by se dále obstarávati záležitosti veřejné, ježto prý nemůže přejati za ně zodpovědnost, jak rozřeší státní právo »nemající mezer« otázky z toho vznikající? Komu náleží v takovém případě po právu a zákonu moc výkonná, jak dostojí se požadavku ústavy, aby zvolen byl president?¹

Jiný příklad z práva absolutního státu. Podle úkazu Petra Velikého ze dne 5. února 1722 byl trůn ruský obsazován tak, že panující císař jmenoval svého nástupce.² Zemřel-li pak ruský císař nedosadiv nástupce, jak častěji se přihodilo, kdo byl pak podle práva státního nemajícího mezer císařem ruským?³

Dogma o ucelenosti systému právního neuznává základního poměru mezi právem a státem. Faktum existence státní jest nepřekročitelnou hranicí všemu právu. Může tudíž změna v základech státního života zničit právo, právo však nikdy nemá moci určovati

¹ Jiný zajímavý případ konstruuje Esmein 453 nn. President pozbude duševních sil, aniž zmizí naděje na opětné jeho zotavení za dobu jeho presidentství. Ministerstvo převezme funkce presidentovy, avšak pozbude většiny v sněmovně poslanecké a zdráhá se tudíž záležitosti dále spravovati. Kdo jmenuje tu nové ministerstvo? Esmein řeší problém tím, že sněmovny mají ihned přikročiti k volbě nového presidenta. Proto však nelze naléztí podkladu v ústavě, jež má opatření toliko pro případ vakance hodnosti presidentské. Ovšem byla by tu však možna bezodkladně vhodná změna ústavy.

² Srovn. Eichelmann, Das kaiserlich russische Thronfolge- und Hausgesetz, Archiv für öff. Recht, III, str. 90 a násl.; Engelmann, Das Staatsrecht des Kaisertums Russland, v Marquardsenově H. B. 11 nn.

³ Petr Veliký a Petr III. zemřeli nejmenovavše nástupce. O Kateřině I. se má za to, že byla »mlčky« Petrem Velikým dosazena, kdežto Kateřina II. po sesazení svého mužela vstupuje na trůn bez nejmenšího zdání nějakého právního důvodu.

v kritických dobách chod života státního. Aby byla zkrášlena eklatantní porušení řádu státního, použilo se kategorie státního práva z nouze, jež jest jen jiným výrazem pro pravidlo, že moc předchází právu.¹ Skutečnosti násilných převratů státních provedených buď vládci neb ovládanými nelze vůbec měřiti měřítkem nějakého řádu právního, jinak musili bychom dějiny posuzovati podle paragrafů trestního práva. Možnost takových událostí stojících zcela mimo obvod práva nemůže nikdy býti zcela vyloučena zákony, a také za právního řádu bohatě vyvinutého mohou vyskytnouti se »mezery v ústavě«, jež vyplní v daném případě skutečné poměry mocenské. Pravověda pak snad pokulhává za nimi a dialektickými umělostkami dokazuje o fait accompli, že odpovídá právu — tím pokouší se toliko racionalisovati fakta, právě tak jako s velikou horlivostí činívало právo přirozené, jež pravověda tak úporně potírá. Kolik marné námahy bylo obětováno, aby se prokázalo, že hospodářství bez budžetu v Prusku v létech 1862—1866 aspoň do jisté míry odpovídalo právu! Jak daleko může jíti taková horlivost ospravedlňovací, toho podává klassický doklad pravověda anglická. Interpretovala sesazení a útěk Jakuba II. netoliko jako vzdání se, nýbrž vytvořila z tohoto postupu zároveň i precedenci pro podobné případy. Blackstone totiž prohlašuje: Jestliže by některý příští kníže usiloval porušením původní smlouvy mezi knížetem a národem zvrátiti ústavu říše a přestoupiti základní zákony říšské, a odešel by z království, smíme tuto souvislost okolností pojímati jako vzdání se, a trůn byl by tehdy uprázdněn.²

¹ Srov. výtečné vývody G. Anschütze ve Verwaltungsarchiv V. 22 nn.

² I. 239.

Taková právní vacua naskytují se však jen v případech výjimečných a mají vždy tendenci, aby byla vyplněna buď zavedením instancí rozhodčích, anebo, kde to podle povahy věci není možno, povznesením skutečnosti za normu. Jsou tudíž revoluce vždy východisky nových útvarů právních. Avšak i za největších zmatků může jen část státního řádu právního býti přerušena nebo zcela zničena. Daleko největší část zákonných institucí působí i v takových případech dále. Úplná anarchie jest za vyvinuté kultury nemožností. Ve Francii byla dokonce za účelem právní kontinuity vytvořena společná kategorie pro různé druhy legitimních a revolučních držitelů moci. Král, císař, president zahrnují se názvem chef d'état, tak že každý o nový titul se opírající držitel moci vstupuje ihned v celý zákonný obor působnosti svého předchůdce, ovšem nehledíc k novým ústavně právním rozdílům.

2. Stát a vytváření se práva.

Druhá otázka, již dlužno tu zodpověděti, jest: Jaké postavení zaujímá stát ku právu, jež vytváří se v jeho hranicích?

Setkáváme se tu především se starou spornou otázkou, je-li nějaké právo před státem. Tato otázka, ještě dnes projednávána¹ trpí povážlivou vnitřní nejasností. Předpokládá totiž již vyvinutý pojem státu jako samozřejmý a mate tím problém sám. Neboť rozumíme-li státem politickou pospolitost moderních národů, není pochyby, že před tímto státem právo bylo.

¹ Prioritu práva hájí dosud na př. Kohler, Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft, VIII. 323.; Haenel: Studien zum deutschen Staatsrecht II. 217.

Pojímáme-li však stát dynamicky, a definujeme-li jej jako nejvyšší vládní svazek, jež zná ta která epocha, vyzní odpověď zcela jinak.

Zcela nesporno jest tolik, že právo jest výlučně funkcí sociální a předpokládá tudíž lidské společenství. I právo přirozené, jež vycházelo od izolovaného člověka, dává vznikati právu teprve při mnohosti lidí. Právo předpokládá dále, poněvadž historicky nevyskytuje se společenství naprosto neorganizované, skupiny společenské, jež jsou — byť i sebe volněji — organizovány. Každé organizované světské společenství, jež nemá nad sebou nijakého svazku, jest státem. Tento znak jest jediný, jenž spojuje nejprvnější počátky politického vývoje s nejdokonaleji utvářenými suverenními státy přítomnosti. Takový embryonální útvar státní však nikdy nechyběl a nechybí ani dnes ani u národů s nejminimálnějším životem sociálním. Ať byly jakékoli prvotní formy lidského společenství, nelze přece prokázati praehistoricky ani historicky, že lidé úplně atomisticky vedle sebe žili. V takovémto smyslu nebylo tudíž nikdy práva před státem. Primitivní organizace jsou jedinými mocnostmi na tom kterém stupni kulturním, jež mohou dodati normám pocíťovaným jako právo nutné vnější záruky jich uskutečnění.

Tím však není nikterak řečeno, že veškeré právo zůstalo záležitostí státu dále se vyvíjejícího. Pouze tam, kde jest jediný svazek, byl by vzhledem k nutnosti sociální organizace pro bytí a udržení právního řádu stát jediným pramenem práva neb aspoň provádění práva. Avšak veškeré právo tvoří se spíše nejprve v užším svazku a teprve později zabírá širší. Nejstarší právo západních národů kulturních vyvinulo se v užší

neb širší rodině, právě tak jako náboženství, z počátku těsně souvisící s tvořením všech svazků, nejprve jest kultem rodinným a po té pokračuje ke kultu kmenovému.¹ Veřejné právo v době vzniku státního bytu národů arijských převyšujícího primitivní útvary má spíše povahu spolkového práva několika rodin, jejichž autonomie v oborech spolkovému právu nepodrobených dále trvá.² Právě tak jest tomu později s členy států složených. Kde stát se skládá z kmenů buď rovnoprávných, buď podrobených, bývá zpravidla členům v rozsáhlé míře ponecháno samostatné tvoření práva. Staré i nové říše světové mohly a mohou udržeti se jen tím, že ponechá se podrobeným národům v jistém rozsahu jich vlastní právo. V dobách slabě vyvinuté moci státní nastává ve starých a nově vznikajících svazcích ve státě bohatý proces tvorby a uskutečňování se práva. V státě však jest stálá tendence veškeré prostředky moci podřízených svazků v sebe pojmouti, a proces tak vznikající končí tím, že stát stává se konečně jediným držitelem moci vládní. Tím stává se nikoli sice veškerá tvorba práva, avšak právně upravená ochrana právní záležitostí státu. Moc soudní přechází výlučně v jeho ruce, a veškerý výkon soudnictví na konec buď jemu náleží neb jest jím propůjčován. Tím stává se konečně právem státu, regulovati veškeré v jeho hranicích platné právo, tak že v moderním státě dělí se veškeré právo v právo státem vytvořené a státem dopuštěné.

Také dnes jest hojnost svazků, které stanoví si nezávisle na státu své právo, jako církve a všechny

¹ Srv. pro poměry Arijců H. S. Maine, *Ancient Law*, 14. vyd., 166. nn.

² F. de Coulanges, 127. nn.

druhy spolků. K tomuto právu nepochodícímu od státu druží se ve větším nebo menším rozsahu právně nespořádané a pod pojem donucení právního nezařaditelné záruky sociální. Avšak donucení právní, jež určeno jest, aby i takové právo uskutečnilo, náleží jakožto výkon moci vládní výhradně státu. Může tudíž právo svazků proti členům těchto svazků nabýti povahy objektivního práva toliko státním propůjčením neb uznáním jeho ve formě autonomie a toliko vůlí státu může právo svazků i proti němu samému dostati se povahy objektivního práva, t. j. části právního řádu ve státě. Tvorba objektivního práva svazků stala se dnes výlučně věcí státu.

3. Vázanost státu vlastním právem.

Právní řád státu jest právem pro jeho poddané. Jest však také právem pro stát sám?

Vycházejíce z tvrzení, že stát může každou normu právní právně měniti, tvrdí podnes mnozí, že stát nemůže býti vázán svým právem. Ve veřejném právu jsou prý sice imperativy pro orgány státní, stát však nemůže sobě samému nic nařizovati.

Aby právě uvedená otázka byla rozřešena, dlužno odložití nuzné nástroje právníké nádeničiny, jimiž jediné ovšem mnozí, kdož tímto problémem se zabývají, dovedou vládnouti.¹ Tato otázka jest, abych použil výroku

¹ Budiž tu poukázáno na vývody v dřívějších Jellinkových spisech o povinnostech státem sobě samému ukládaných, o nichž bylo hojně diskutováno. Ani novější polemika nedostala se nad přirozenoprávní, na povrchu problému utkvívající námitku, že jest nemožna vlastní vázanost státu pojatého jako osoba izolovaná, kteroužto námitku Jellinek již podrobně ocenil. (Die rechtliche Natur der Staatenverträge, 9 nn.)

mnou navrženého, povahy nadprávníké (metajuristické).¹ Avšak na jejím uspokojivém zodpovědění závisí možnost práva veřejného a tím i veškerého práva vůbec.

Vyvodíme nyní důsledky z nauky, která hlásá, že stát svým právem vázán není a býti nemůže.

Vyplyvá z ní, že to, co poddanému — at jest to jednotlivec jako individuum, at jako nositel nějaké státní organisace — jeví se právem, pro stát sám právem není. Změníme-li stanovisko a hledíme-li s výše státu do hlubin práva, nevidíme — nic. Veškeré právo jest pro stát ne-právem, právníkým nic, jež mu jest a zůstává cizím, jež však svým poddaným vnucuje a tím pro ně povznáší za právo.

Takové pojetí může důsledně býti provedeno toliko na půdě příkře theokratického řádu právního. Jen bůh aneb monarcha jako bůh uctíváný může povznéstí svoji nevypočítatelnou, stále měnlivou vůlí za normu jednání, již má uznávati každý krom něho sama.

Zcela jinak tomu jest tam, kde stát řídí se pevnými pravidly právními, jen ve formách právních vznikajícími a měnitelnými. Takové pravidlo zahrnuje především vázanost státních orgánů. Již tím však jest vázána i činnost státu samého, ježto činnost orgánů státních jest činností státu samého, ano vůbec jiné činnosti státu není, než ta, která prostředkována jest jeho orgány. Takové pravidlo obsahuje však také ujištění poddaných, že orgány státní jsou povinny, jím se řídití. Právo trestní

¹ Srv. Die rechtliche Natur der Staatenverträge, 1880, 3. Pozn. 3. Že vlastní vázanost státu jest toliko posledním právním důvodem jeho vázanosti, nikoli však její poslední věcnou příčinou, vyložil podrobně Jellinek tamtéž str. 14 nn. Meze vytknuté jurisprudence nejsou nikterak totožny s hranicemi vědy vůbec.

není toliko návodem pro soudce, finanční právo není toliko instrukcí pro berního, nýbrž obsahuje zároveň ujištění poddaných, že jen podle těchto zákonů bude postupováno. Veškeré normy odůvodňují očekávání, že, pokud není právního důvodu zrušovacího, neporušeně budou zachovávány. V této důvěře v neporušitelnost řádu právního má z velké části svůj kořen každému jednotlivci nezbytná vypočitatelnost vlastních jednání a jejich následků; jest nevyhnutelnou podmínkou stálého rozvoje kulturního, ježto zjednává sama výlučně sociální důvěru, bez níž by styk mezi lidmi sotva dovedl se povznést nad nízké počátky.

V každé zásadě právní jest skryto zároveň ujištění pro právní poddané, že po dobu své platnosti zavazuje i stát sám. Rozkaz vlastním orgánům, aby zásadu právní prováděli, není pouhou libovůlí státu, jak opačná theorie musí tvrditi, chce-li býti konsekventní, nýbrž plněním povinnosti. Stát zavazuje se aktem tvoření práva — ať toto právo vzniká jakkoli — proti poddaným k výkonu a provádění práva.

Takováto upoutanost vůle vlastním jednostranným prohlášením není ani právu soukromému neznáma. Že slib, i když od druhé strany není přijat, může býti důvodem závazku, jest ode dávna uznáno.¹ Jednostranné utváření se vůle však jest formou, jíž jedině mohou býti zjednány základy pro právní poměry mezi nějakým svazkem.

¹ I klassické právo uznalo, že pollicitatio a votum má moc závaznou (srv. D. de pollicit. 50, 12), ačkoli odporovala jeho základnímu názoru o vzniku poměrů obligačních z projevů vůle. Že však možnost vázanosti jednostranným slibem, jež vyskytuje se v tak značném rozsahu v moderním právu, nijak není nelogická, podrobně prokázal Siegel, Das Versprechen als Verpflichtungsgrund im heutigen Recht. 1873, str. 45. a násl.

a jeho členy. Není třeba mysliti při tom hned na stát. Každý spolek vydává usnesením na základě stanov, tudíž jednostranně normy pro své členy, váže tím netoliko je, nýbrž i sebe. Od takových svazků liší se stát jen tím, že právní řád, jenž jej víže na jeho projev vůle, jest jeho vlastním řádem.

Teprve poznáním takto nabytým možna jest představa o právech a povinnostech státu. Kdo ji zavrhuje, může uznávati toliko poměry moci, nikoli však poměry právní mezi státem a jednotlivci.

Právní konstrukce takto vznikajících státních poměrů právních bude provedena na jiném místě. Zde dlužno prokázati toliko její sociálně psychologický základ.

Poslední základ všeho práva tkví v přesvědčení, jehož již dále nelze odvozovat, o jeho platnosti, o jeho normativní motivační síle. Tři shora uvedené znaky práva setkávají se v tom, že u nich jde stále o normy. Norma však není nikdy něčím pouze z vnějška přicházejícím, nýbrž musí vždy míti způsobnost, založenou na povaze subjektu, aby jím uznána byla jako oprávněná. Proto jest to konečně přesvědčením, podmíněným veškerým kulturním stavem národa, má-li to, co činí nárok býti normou, v daném okamžiku tuto povahu skutečně.

Záleží tu tedy konec konců na tom, zdali podle názoru určité doby stát sám jest vázán svými abstraktními projevy vůle čili nic, a je-li vázán, v jaké míře taková vázanost trvá. Tato otázka jest však historická, jíž nelze rozřešiti žádnou všeobecně platnou formulí. Jen jedině lze s určitostí tvrdit, že totiž v moderním státě vystupuje přesvědčení, že stát jest vázán svým právem,

měrou stále rostoucí do popředí. To lze jasně prokázat na důležitém jevu, jenž drahný čas byl popírán anebo nemohl aspoň pochopen býti prostředky právníckého poznání a tudíž dlouho vyvolával jen přirozenoprávní pokusy o výklad. Východiskem tohoto vývoje, jež lze pozorovati, jest zásada hájená energicky absolutisty, že každý akt nejvyšší moci státní svou podstatou jest právním, takže ona sama nemůže nikdy dopustiti se bezpráví. Tomu odpovídala praxe, a to netoliko v absolutních monarchiích. Velmi význačná pro původní názor o neomezenosti moci státní jest instituce anglického bill of attainder a bill of pain and penalties,¹ již v 17. a 18. století hojně bylo užíváno. Nepodařilo-li se v politicky důležitých případech odsouditi nemilou osobu řádným pořadem práva, prošla — pro re nata, jak se právníci angličtí vyjadřovali — trestní předloha, jež často zároveň stanovila zločin, jenž měl býti potrestán, v parlamentě, a po té, když se jí bylo dostalo královské sankce, byla provedena.² Často nebyl ani ten, jenž měl

¹ První uvaloval trest smrti, druhý menší trest, srv. příslušné články ve Whartonově Law-Lexicon 6. vyd. 1892. Bližší o těchto zákonech Blackstone, Commentaries, IV. 450 nn., Fischel, Die Verfassung Englands 2. vyd. 1864, 458 nn. a H. Cox, The Institutions of the English Government, 1863, 227. nn., 465. nn.

² Nejslavnější případ takového bill of attainder jest ten, jímž Earl of Strafford 1640, když dolní sněmovna odvolala trestní žalobu na něho podanou, odsouzen byl k smrti. Poslední pokus o bill of pain and penalties směřoval proti královně Karolině, manželce Jiřího IV. (1820), jenž k němu dal podnět žalobou pro zpronevěru manželskou. Předloha však když již byla prošla horní sněmovnou, jež se jí nejprve zabývala, byla odvolána, dříve než došlo k jednání o ní v sněmovně dolní.

býti odsouzen, parlamentem vyslechnut.¹ Tyto projevy parlamentní omnipotence nebyly v Anglii nikdy formálně odstraněny, a jestliže se i ozvaly proti nim ojedinělé hlasy, nebyla přece právníky jejich přípustnost dříve popírána.² Není však pochybnosti, že by dnes takový bill pokládán byl za nesmírné bezpráví, za zneužití forem práva, netoliko za ius iniquum. Takové zákony odporují podle dnešních názorů uznaným zásadám právním, jež jsou základem práva anglického; přiči se oné části z common law, o níž Angličané často tvrdili, že ani ustanovením parlamentu nemůže býti změněna. Američané dodali tomuto modernímu přesvědčení právnímu výrazu tím, že pojali do své ústavy přesný zákaz trestních billů.³

Takové případy poučují i toho, kdo se tomu vzpěčuje, zřejmě, že na vyšším stupni rozvoje právního může dokonce i pravotvorná činnost státu býti právně oceňována. Akt tvorby práva, i když to, co jím vytvořeno jest, právní trvání má a si zachová, může zahrnovati porušení práva. Každý protiústavní zákon ve státech, jež nepřiznávají soudci právo zkoušeti ústavnost zákonů po stránce materiální, jest toho dalším příkladem.⁴ Ne-

¹ Zejména za Jindřicha VIII., v jehož rukou byly bills of attainder povolnými parlamenty usnášené hroznými zbraněmi.

² Ještě Cox, str. 392, jedná o nich jako o zařízení v platnosti jsoucím.

³ Const. of the U. St. art. I. sect. IX, 3.

⁴ Prakticky nejdůležitějšími případy toho druhu byly by speciální zákony, jež odporují nějakému všeobecnému pravidlu právnímu. Tedy zejména individuálně určená vyvlastnění bez náhrady plného odškodného, na př. při vynuceném postátnění dráhy nebo konfiskace statků, směřující proti určitým osobám neb třídám, jaké navrhuji výstřední strany politické v pohnutých dobách.

méně jiné nejvyšší akty státní vůle, jako rozsudek po právu vydaný, avšak právu odporující a další odvolání vylučující, připouštějí právní posouzení a odsouzení, ač nejsou s to, aby právní následky takového rozsudku změnila a podávají tím nový důkaz podivuhodné základní skutečnosti života právního, že totiž bezpráví může zploditi právo.

Myšlenka vázanosti státu právem měla důležitý význam při sepisování moderních listin ústavních. Netoliko stanovením pevných norem pro projevy vůle státní, nýbrž především vytčením »zaručených«
právních individuálních snaží se stát i v jeho zákonodárné všemohoucnosti omeziti. Tato záruka byla shledávána v zajištění neměnitelnosti právních taktů chráněných.

Nebude na tomto místě zkoumáno, pokud nezměnitelnost právních základních právních oněmi ústavními zárukami nabývá politického významu. Zajisté však byl ode vždy a nyní beze vší pochyby jest ještě rozsáhlejší měrou v právu národů kulturních jistý základní kmen, jenž vymyká se každé zákonodárné libovůli. Jest to výtěžek veškerého dějinného vývoje národa, jak obráží se trvale, jakožto stálá podmínka jeho celé historické bytosti v právních institucích. Základy práva trestního na př. jsou značnou měrou ustáleny, trestání těžkých útoků na nejdůležitější statky právní nezávisí na libosti státu. Vysloviti beztrestnost vraždy, leží zajisté mimo hranice reálních zákonodárných možností. Kdyby zákonodárce přece však něco takového učinil, ihned by jiné, jím neovladatelné síly, neupravenou formou vyplnily funkci trestu.

Vzdáme-li se tudíž stanoviska ryze formálně právního, na němž bývá operováno výpomocnou představou moci státní naprosto všemohoucí a neomylné,

objeví se rozlišení všeho práva v součásti konstantní aneb jen velmi zvolna se přetvářející a v měnlivé. Tyto konstanty jsou však v této své vlastnosti podle celého kulturního stavu národa výslovně neb mlčky uznány a tvoří tak právní měřítko pro posouzení i takových aktů státní vůle, jež formálně jsou bezvadny. Proto může zákon neb výrok soudcovský revisi nepodléhající oceněn býti jako bezprávný, netoliko jako nespravedlivý. Dále dáno jest tím také vodítko de lege ferenda, když dneš šolský názor o zákonodárné moci naprosto nezávané u zákonodárných činitelů samých přes to, že panuje přesvědčení o nejrozsáhlejší volnosti legislaturní, zajisté se nevyskytuje. Konečně tím teprve dána jest možnost povinností státu — představa, již absolutistické pojetí státu, které posud stále působí, chce-li býti konsekventním, energicky musí odmítnouti.

4. Stát a právo mezinárodní.

Názor o poměru státu k právu, jenž jest základem veškerého pojetí moderního státu, dovršuje se rozřešením problému, který vyvolává nejmladší článek řádu právního, právo mezinárodní.

Státy staroorientálního a antického světa přes mnohé, zejména potřebou styků internacionálních vyvolané pokusy nedospěly nikdy ku právu mezinárodnímu, ačkoli jméno i pojem Římanům byl běžný.¹ Již proto, že antická státověda nejprve největšími hellenskými mysliteli státu připisuje autarkii, a po té nauka stoická, od Římanů ochotně přijatá, stát světový vydává za uskutečnění pojmu státu, není možno, aby starý svět

¹ Jus gentium. (P. př.)

si uvědomil, že jest možný právní řád pro státy samy. Teprve ve světě států křesťanských navzájem poutaných množstvím prvků kulturních, jenž ve středověku semknut byl v jednotu církve, vyvstává na počátku novější doby, značnější měrou od vestfálského míru, v netušeném však rozsahu teprve v minulém století idea a vědomí práva mezinárodního. Toto právo mezinárodní jest právo, jež váže státy v jejich vztazích internacionálních, tudíž právo, jež proti státu při jeho akcích vnějších vystupuje jako právo objektivní.

O možnosti a existenci práva mezinárodního bylo mnoho sporů. Rozumí se samo sebou, že zavrhováno jest těmi, kdo na problém používají výlučně civilistických šablon. Poslední rozhodnutí o jeho existenci jest u oněch společenství, pro něž má platit, u států. Uznávají-li tyto právo mezinárodní pro sebe za závazné, jest vzhledem k psychologické povaze všeho práva dán pro jeho existenci pevný základ. Že však od členů státního společenství uznáváno jest, o tom nemůže býti dnes žádného sporu.

Avšak netoliko základ, také souhrn ostatních znaků práva vyskytuje se u práva mezinárodního. Podstatný rozdíl práva mezinárodního a státního záleží v tom, že v onom neupravují se nijaké poměry nadřaděnosti a podřaděnosti, nýbrž jest právem mezi koordinovanými. A to tak, že autoritami, jež právo mezinárodní stanoví, a zároveň subjekty jím zavázanými jsou státy samy. V jejich vzájemných vztazích projevil svoji působnost nejprve historický prvek pojmu práva. Skutečnost, že zachovávají se pravidla ve styku mezinárodním, vedla ku představě o jejich závazné síle. K tomu přistoupila pak výslovná ujednání právních pravidel mezi státy, jimiž

vyhovující požadavkům racionálních pravotvorných sil de lege ferenda podporovaly další vytváření se mezinárodního řádu právního¹ Také nutné záruky nechybějí právu mezinárodnímu. Právně upravené donucení jest sice vyloučeno, poněvadž žádná vyšší moc není nad státy povýšena, avšak týž nedostatek mají, jak bylo ukázáno, nezbytně také důležité obory vnitřního řádu právního a neodnímá jim povahy právní. Ostatní záruky jsou však pro velikou část mezinárodního řádu právního tím významnější. Právní pomoc, výkon práva a správa v jednotlivých státech, jež se zakládá na právu mezinárodním, jest svrchovaně zaručena společným zájmem států. Tak nazvaná mezinárodní správa funguje s největší bezpečností a z její praxe lze stěží nabýti mnoho důvodů proti existenci práva mezinárodního. Avšak i mocenské poměry států, jakož i veřejné mínění, jež projevuje se v názorech státníků, parlamentů, tisku, po-

¹ Výhradně na úmluvě mezi státy snaží se založiti právo mezinárodní Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, str. 63 a násl. Při takovém pojetí visí však celé právo mezinárodní ve vzduchu. Trvání právního řádu mezinárodního, jenž teprve všem úmluvám dodává moci, nemůže přece, jak Triepel sám přiznává, samo opět zakládati se na úmluvě. Počátek mezinárodního řádu právního nelze uváděti v obdobu s primárním tvořením nového práva státního při založení státu, neboť v takových případech lidé, kteří vytvářejí základní přesvědčení právní, prošli již jistým státním řádem právním, a používají prostě na nový řád analogických zásad, jaké již jednou platily, které pak tu znova také formálně dostanou povahu právní. Odkud však asi pochází původní přesvědčení, že řád mezi státy není pouhým mravem ve styku, morálkou státní, státním egoismem aneb jiným zjevem ne právním? Kdo chce o právu mezinárodním, jež právnícky jest tak rozplývavé, právnícky pojednávat, nesmí, jak činí Triepel, předpokládati je jako dané, nýbrž musí nejprve jeho existenci důkladněji zdůvodniti.

skytují záruky, ovšem s daleko menší jistotou působící, jichž však přes to nelze zcela pomíjeti. Tam, kde plnění práva mezinárodního octne se v konfliktu s existencí státu, ustupuje však právní pravidlo, ježto stát stojí výše než každá jednotlivá zásada právní, jak ukázalo již pozorování právních poměrů uvnitř státu: právo mezinárodní jest pro státy, nikoli však státy pro právo mezinárodní.

Leč mezery, jež ukázaly se již u práva státního, jeví se ještě v daleko větším rozsahu na právu mezinárodním, ježto systém práva mezinárodního ještě daleko méně jest způsobilým ucelenosti než systém práva státního. Má-li každý obor právní části, jež zakládají se na kompromisních proucích se mocí, předpokládá právě rozvoj práva mezinárodního rozpor mezi státy, jehož výsledkem jest nové právo. Vnější politiku, jež připouští toliko v nepatrné míře omezení zásadami právními, vyznačuje rozsáhlé území, na němž rozhoduje skutečná moc, a kde zájmy různých států svádějí všeliké boje — ne snad jen válečné, sjednávají spolu klid zbraní, spojují se spolu na kratší neb delší dobu. Avšak netoliko měnivé zájmy denní, nýbrž i podmínky vývoje států a národů vyžadují toho, aby ponecháno bylo místo pro zápas nových myšlenek a nových politických útvarů o uskutečnění a trvání. Řád mezi státy anebo dokonce nad státy, jenž neměl by mezer a každý spor by rozhodoval pohotovými pravidly právními, konservoval by při nynějších poměrech světových a v dohledné době to, co jest nezdravé, zastaralé a přežilé ve světě států, a zneumožňoval by tak každý zdárný pokrok. Pomysleme jen na veliké války v druhé polovici 19. století. Kdyby tyto dějinné zápasy, pro jichž posouzení nebylo nijaké normy

právní, bylo bývalo možno urovnati nějakou normou právní a nějakým soudcem, byl by mohl nález padnouti jen ve prospěch dosavadního, jakožto právu odpovídajícího, a Německo a Itálie byly by zůstaly zeměpisnými pojmy, státy poloostrova Balkánského (vyjímajíc Řecko) byly by nadále tureckými provinciemi, španělské hospodářství na Kubě a Filipinách bylo by zachováno.

Byť i právo mezinárodní zakládalo se formálně na vůli jednotlivých států a jí docházelo právní sankce, přece materiálně odpovídá čemusi, co jest nad jednotlivým státem. V této věci ukazuje se souvislost vědy společenské a práva mezinárodního. Ježto zájmy společenské, jak shora podrobněji bylo vyloženo, namnoze sahají daleko za jednotlivý stát, a státy samy jakožto útvary sociální tvoří skupiny společenské, vyplňuje souhrn těchto mezinárodních poměrů společenských v podstatě obsah práva mezinárodního. Národní a státní proudy proti mezinárodní společnosti jsou však tak silny, že nevyvolaly nijaké organisace státního společenství, nehledíme-li k organisacím příležitostným a k užším svazkům státním v rozsáhlém společenství, nýbrž toliko soubytí států. Společenství státní jest tudíž povahy ryze anarchistické, a právo mezinárodní, ježto nevzniká z autority organisované a tudíž mocí vládnoucí, může případně označeno býti jako právo anarchistické, což vysvětluje zároveň jeho nedokonalosti a nedostatky.

Jasný pohled do budoucna jest nám zamezen. Přehlédneme-li však ohromné pokroky, jež toto anarchistické právo v nejnovější době učinilo, zdá se přece, že vývoj tíhne k onomu cíli pro nás ovšem ležícímu v nekonečné vzdálenosti, a za skutečných poměrů snad nikdy zcela nedosažitelnému, na nějž poukázal Kant:

»Největším problémem pro pokolení lidské, k jehož rozřešení je příroda donucuje, jest dosažení všeobecné, právo vykonávající občanské společnosti.«¹

¹ Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht. W. W., vydání Rosenkranzovo VII. str. 323.

KNIHA TŘETÍ.

VŠEOBECNÁ NAUKA O PŘÁVU
STÁTNÍM.

ROZČLENĚNÍ VEŘEJNÉHO PRÁVA.

Římanům, kteří stanovili ostrou protivu práva veřejného a soukromého,¹ bylo právo veřejné v sobě jednotným, bylo tudíž právo státní a veřejné u nich vyjádřeno výlučně tímž terminem. Vývoj moderního práva způsobil však bohaté rozčlenění veřejného práva, jež lze pochopiti jen historicky. Podle něho nekryjí se již pojmy práva státního a veřejného. Pojem práva státního jest užší² a jest podřaděn pojmu práva veřejného.

K pochopení systému veřejného práva dlužno nejprve vyložiti podstatu práva soukromého a jeho protivu k právu veřejnému.

¹ Na proslaveném místě Ulpianově I. 2. D. de iust. et iure 1, 1 a § 4. Inst. tit. 1, 1. Rozdělení práva v soukromé a veřejné se však v pramenech dále nijak nepoužívá.

² Vyznačení pojmu veřejného práva jako širšího, jenž právo státní jako část v sobě zahrnuje, v novější právovědě pochází od Savignyho, System des heutigen römischen Rechts, I, 25. nn. Leč již právo přirozené zakládalo právo trestní a procesní na státních právech vrchnostenských. V Kantově právovědě nalézáme výslovné terminologické rozlišení všeho práva v právo soukromé a veřejné. Právo veřejné obsahuje v sobě podle Kanta právo státní, trestní, mezinárodní a světové právo občanské.

Protivu práva soukromého a veřejného lze uvést na základní myšlenku, že v právu soukromém jednotlivci v zásadě proti sobě stojí jako souřadění, ono tudíž upravuje vztahy jednotlivců jakožto jednotlivců, kdežto právo veřejné pořádá poměry mezi různými subjekty vládními neb organizací a funkcí subjektů vládních a jejich vztahy k těm, kdož jsou vládě podrobeni.¹

Tato protiva není však absolutní. U práva soukromého vystupuje vztah individua k jinému individuu tak nápadně, že jest na snadě domněnka, že tímto vztahem jest jeho podstata vyčerpána. Leč podrobnější zkoumání ukazuje, že nositelem práv soukromých není abstraktní jedinec od všech vztahů sociálních izolovaný, nýbrž člen společnosti, jenž uznáván jest státem za osobnost. Veškero právo soukromé jest tudíž právem sociálním.

Tím odmítnuty jsou pokusy vsunouti mezi právo soukromé a veřejné nějaké právo sociální jako samostatnou část práva, nebo podřaditi právo veřejné právu sociálnímu.² Při jednotlivém poměru právním může běžeti jen o to, má-li při jeho úpravě objektivním právem převahu zájem individuální nebo sociální. Ani nijakých zájmů sociálních a tudíž ani státních nelze si mysliti zcela odděleně od zájmů individuálních. Každý sociální a státní čin jest, anebo aspoň má býti konec konců na prospěch jednotlivcům.

¹ Srovn. k dalšímu také Jellinka, System der subj. öffentl. Rechte. Kap. IV. a nn.

² Literatura rozvádějící tuto myšlenku jest uvedena v Systemu, 86. pozn. 1. Ideu práva společenského zahrnujícího v sobě právo státní lze nalézt již u spisovatelů přirozenoprávních. Tak na př. u Höpfnera, Naturrecht des einzelnen Menschen, der Gesellschaften und der Völker, 2. vyd. 1783, 124 nn.

Veškeré právo soukromé jest možno jen, uzná-li se individuální osobnost, podrobněji, uznají-li se určité vlastnosti jednotlivcovy, jimiž stává se mu možno ve svém zájmu uvést činnost státní v pohyb. Veškerá práva soukromá jsou spojena s veřejnoprávním nárokem na uznání a ochranu. Proto zakládá se veškero právo soukromé na právu veřejném.

Tento poznatek ukazuje a priori, jak jest mnohdy obtížno stanoviti hranici mezi právem soukromým a veřejným. Stát a svazy veřejnoprávní nejsou toliko nositeli moci veřejné, nýbrž také subjekty hospodářskými, jež také vykonávají správu prostředky povahy ne vládní, které přísluší každé osobnosti. Jest předem na výslovném ustanovení konkrétního řádu právního, aby vytklo hranice mezi činy některého svazku jakožto subjektu vládního a jako subjektu soukromohospodářského. Stát může se formálně vymknouti právu soukromému zcela nebo v značném rozsahu, avšak naopak i podrobiti se mu větší měrou, než jak žádá povaha poměrů právních, v něž vstoupil. Jak stanoví se tu hranice, závisí na celkovém vývoji názorů národa o poměru státu k právu soukromému. Stát jakožto subjekt práv majetkových má v jednotlivých systémech právních zcela různé postavení. O něm podává vysvětlení nauka o fisku v každém jednotlivém právu.

Tato nauka o fisku jest svrchovaného významu pro veškery dějiny pojmání poměru státu a poddaných.¹ Kde vůbec chybí představa fisku, jakožto osobnosti státu po stránce práva majetkového, tam nebylo zá-

¹ O dějinách nauky o fisku srovn. O. Mayer, I. 47; Hatschek, Die rechtliche Stellung des Fiskus im bürgerlichen Gesetzbuche, 1899, 24 nn.

sadně v oboru práva majetkového nároku jednotlivce na stát. Tak bylo v Anglii, kde bylo jen právo prosby, nikoli žaloby na stát, jež později bylo přiznáno věcně, nikoli formálně.¹ V Německu naproti tomu jest prohlášen fiskus za subjekt soukromých práv, a přiznává se tudíž státu dvojitá osobnost — veřejná, a soukromoprávní —, což má velký praktický význam, že vyloučeno jest libovolné zasahování státu do individuální sféry právní, pokud sahá právo soukromé. Nyní však proniklo přesvědčení, že stát, i pokud jde o protivu práva veřejného a soukromého, jest osobností jednotnou, a že fiskus tudíž znamená jen zvláštní stránku této osobnosti. Tu jest, ježto výslovné ustanovení chybí, hlavní pole sporných pomezích případů, jejichž problém jest: Kdy jest fiskus subjektem a objektem veřejnoprávních a kdy soukromoprávních nároků.

Kdežto však právo soukromé možno jest jediné na podkladě práva veřejného, jest naopak právo veřejné proti soukromému zcela samostatné.

Právo veřejné jest to, jež zavazuje pospolitost nadanou mocí vládní v jejích vztazích k osobám rovně postaveným a podřízeným.

Možnost a důležitost práva veřejného byla vyložena v předešlé hlavě. Na tomto místě běží o přesnější právnícké určení oněch všeobecných pouček.

Moc vládní stává se mocí právní tím, že jest omezena.² Právo jest právně omezená moc. Potenciální

¹ Zavedením Petition of Right, již i dnes lze vznést na soudy jen na základě královského fiat. Srovn. Gneist, Das englische Verwaltungsrecht, 3. vyd. 1883, I., 375. Hatschek, na uv. m. 42. n.

² To přehlíží v poslední době O. Mayer, I. 110 n., jenž upírá státu subjektivní práva v pravém smyslu, ježto prý jsou

moc vládnoucí pospolitosti jest menší než její moc aktuální. Sebeomezováním nabývá povahy moci právní. Takové sebeomezení není libovolné, to jest, není ponecháno libosti státu, chce-li ho vůbec šetřiti. Celým historickým pochodem, jež předcházal, jest státu vytčena povaha a míra tohoto omezení. Stát má rozsáhlou měrou formální možnost, určití povahu svých omezení, stanoviti, má-li omezení býti, vymyká se jeho libovůli.

Moc státní není tudíž mocí naprostou, nýbrž mocí vykonávanou v mezích právních a tudíž mocí právní. Proto podrobeny jsou veškeré akty státní oceňování právnímu. Jen tam, kde mimořádné poměry samy přetrhnou souvislost právní, anebo kde v normách právních nelze naléztí rozřešení případů konkrétních, nastupuje skutečnost na místo práva, leč tak, že sama stává se pak základem pro tvoření nového práva.

Omezení státní moci vládní na venek působí právo mezinárodní. Právo mezinárodní jest výlučně právem mezi státy, pokud jsou na sobě nezávisly.¹ Veškerá jednání mezinárodně právní jsou totiž možna toliko činy imperia. Tak tkví na př. v každé smlouvě státní, jež zavazuje k nějakým plněním, závazek moci vládní samé, jež může býti vykonán jen činem vládcovým. Neboť stát disponuje — vyjmajíc omezený obor jeho toliko jednotlivé jevy veliké, všeobecné, státu přirozeně náležející moci vrchnostenské.

¹ Nikdy mezi individuy; srovn. Jellinek, System, 312, nn. Učení Kaufmannem, Die Rechtskraft des internationalen Rechtes, 1899, 1 nn. rozváděnému, jež snaží se znovu povýšiti jednotlivce na mezinárodní subjekty právní, chybí důkladné theoretické vyvrácení panujícího učení, což by se mohlo státi jen důkazem, že existuje civitas maxima.

soukromého hospodářství — veškerými svými silami toliko na základě své moci vládní a může tudíž toliko touto splnit požadavky, jež nejsou povahy ryze soukromoprávní. I válečné činy státu jsou způsobilé právního oceňování proto, poněvadž imperium, jež zřejmě se objevuje ve válce, není již dnes mocí neomezeně vykonávanou, nýbrž právně ohraničenou.

Vnitřně skutečňuje se omezení moci státní právem státním v širším smyslu. Organizace států založena jest na zásadách právních. Tyto zásady označují jednak druhy orgánů jakož i řád, jak jsou ustanovovány, jednak příslušnost orgánů. S touto příslušností souvisí ohraničení činnosti státní proti individuální. Právo a povinnost poddaných k moci státní jest druhý hlavní předmět práva státního. Právo státní v širším smyslu zahrnuje tudíž zásady právní o organizaci státu, o příslušnosti jeho orgánů jakož i o stanovení práv i povinností poddaných k státu.

Z tohoto rozsáhlého pojmu práva státního dlužno však vyloučiti jisté části. K státnímu právu v naznačeném smyslu náleží veškero právo trestní. Právo trestní upravuje právo státu k trestání, povinnost právoplatně odsouzeného, trest přijmouti, má tudíž za obsah veřejná práva a povinnosti. Neméně však ohraničuje právo procesní — řízení civilní a trestní — práva a povinnosti soudce, reprezentujícího stát, a stran; jest mimo všechnu pochybnost, že také tyto obory právní náležejí zcela právu veřejnému.

Poměrně samostatné postavení práva trestního, procesního práva civilního i trestního lze pochopiti jen historicky. Vzhledem k velikému významu, jaký mají pro sféru práva soukromého, již uznává i stát absolutní,

byly tyto obory právní i v tomto státě, ač jinak nebyl přízniv úpravě veřejného práva, důkladně zpracovány. O potřebě upraveného řízení soudního a pevných zákonů trestních nebylo nikdy pochybnosti, ani v době, kdy převládal názor, že pro moc státní není hranic proti poddanému. Justice s příkázanou jí činností správní zaujala, byvši podrobena zvláštním normám, zvláštní postavení v systému právním.

Při vnitřní souvislosti veškerých činností státních nedá se však provésti přesné odlišení veřejnoprávních disciplín. Žádný systém státního práva nemůže ponehati nepovšimnutu organizaci soudní, zásady o postavení řádného soudce, právě tak, jako musejí býti projednávány v systému státního práva v užším smyslu státní moc disciplinární, zodpovědnost ministerská, soudní řízení správní, jež spočívají na stejných aneb aspoň analogických principech, jako materie náležející justici.

V nejnovější době stala se podobně jako justice také veřejná správa předmětem zvláštní disciplíny publicistické. Ale důvod toho jest jiný než u justice. Po dlouhou dobu poskytovala státní činnost správní jen nepatrný zájem právnícký, byla předmětem zkoumání řídícího se principem účelnosti, nikoli principem práva. Vytvořením zákonodárství v oboru správy od zavedení konstitučních ústav, zejména však od zjednáni spořádané právní kontroly správy, vystoupil energicky v popředí právní ráz, a tím právní způsob zkoumání této činnosti státní. Po vzoru Francie vyvinula se podle »droit administratif« také v Německu od doby R. von Mohla disciplína práva správního, jež však zevrubně byla pěstována teprve od šedesátých let 19. století.

Ostré ohraničení mezi právem státním a správním nelze právě tak provést, jako rozhraničení mezi právem státním a justičním. Rozdíl mezi oběma jest kvantitativní, nikoli kvalitativní. Právo správní zahrnuje nauku o právu objektivním správu ovládajícím, o právních poměrech správy a vzájemných právech a povinnostech státu správu vykonávajícího a poddaných.¹ Nelze si však představit úplné prozkoumání práva státního, jež by zcela abstrahovalo od těchto materií. Každý výklad o právu některého státu musí projednati nauku o správní organizaci, o úřednicích správních, o poměru správy k zákonu a nařízením, o právní povaze správních výkonů. Právu správnímu dlužno tudíž přikázati podrobné prozkoumání a vylíčení jistých částí práva státního v širším smyslu. Nauku o organizaci a správě soudní bude kromě toho vhodné z důvodů praktických projednati v právu soudním.

Co zbývá, odečteme-li právo soudní a správní, jest právo státní v užším smysle. Bylo podle způsobu Francouzů, kteří proti »droit administratif« stavějí »droit constitutionnel«, označeno také jako právo ústavní. Jest to však název mylivý, podstaty věci nevystihující. Ať pojímáme slovo ústava v materiálním nebo formálním významu, dlužno v právu státním takto ohraničeném projednati množství věcí, jež ústavy nijak se netýkají anebo jen nepatrně. Tak na př. nauka o zvláštním postavení členů dynastie, o utváření parlamentního řádu jednacímho sněmovnami, o veřejnoprávních nárocích

¹ Srovn. nyní O. Mayera, I, 18 nn., jež však zašel příliš daleko v požadavku osamostatnění práva správního, jak dokazují veškeré části jeho díla, věnované zkoumáním státoprávním. Srovn. i Jellinkovo pojednání o Mayerovi ve Verwaltungsgeschichte, V (1897), 104 nn.

úřednickových na stát, o způsobu státní kontroly nad správou kommunální, o výkonu státního *ius circa sacra*.

K právu státnímu náleží také nauka o veřejných svazech. V souvislosti s naukou o právu sociálním jakožto opaku práva soukromého byla vytvořena také theorie o právu společenstevním jakožto vyšším pojmu, pod nějž zahrnouti jest veškeré právo státní. Ačkoli nepopíratelně mají také veškeré svazy až do státu ve své soustavě význačné analogie, není přece stát svazem mezi mnohými, nýbrž svazem vše ovládajícím. Aspoň bylo tak za všech dob, kdy jev státu jasně a ostře se projádřil: ve světě antickém a od doby, kdy moderní stát povznesl se na vítěznou moc, není jednou z mnohých stejných v něm obsažených a vedle něho trvajících jiných pospolitostí, nýbrž jest jediným svého druhu. Utváření všech ostatních svazů podstaty nestátní jest více nebo méně podrobeno vlivu organizace státní. Spolek a obec nejsou vzorem pro stát, nýbrž naopak, stát je vzorem pro jejich organizaci, kterou kromě toho může zákony zcela nebo v základních rysech předpisovati.

Svazy dělí se na soukromé a veřejné.¹ Soukromé svazy jsou výtvoři soukromoprávních jednání právních a mají společný účel s právem soukromým, sloužiti zejména individuálním zájmům. Soukromé zájmy mohou býti ukojeny netoliko činem individuálním, nýbrž i kolektivním, asociací se projevujícím. Vnitřní právní pořádek takových svazů nevymyká se tudíž nikterak z práva soukromého. Mimo to neliší se prostředky, jimiž si zaručují tyto svazy splnění svého právního řádu, nikterak

¹ Srovn. Jellinkův System, Hlava XV, XVII, O. Mayer II, 366 nn.

od prostředků, jež má po ruce jednotlivec k ochraně své soukromoprávní sféry. Ačkoli postavení soukromých svazů k jejich členům a práva členská mají jiný ráz než majetkové právní vztahy jednotlivců o sobě, jsou přece jen zvláštní třídou práv soukromých.

Veřejné svazy naproti tomu, jichž podstata bude vyložena na jiném místě, mají, buď že jim jest uložena jistá povinnost nebo propůjčeno jisté právo, podíl na výkonu státní vlády, i má tudíž jejich právo své místo v právu státním, a to buď v právu státním v užším smyslu anebo v právu správním. Právo soudní naproti tomu zabývá se jím jen potud, pokud se stýká s právem správním.

Mezi všemi svazy zaujímají však zvláštní místo církve, zejména církev katolická organisovaná nezávisle na státě. S hlediska práva státního — jediného, jež může dnes zaujímat publicistická věda — závisí zcela na tom kterém právním řádu, jak dalece povznese právo církevní, přiznávajíc církvi imperium na právo veřejné. Zpěčuje-li se stát — jak tomu jest při systému odloučení státu od církve — vůbec postavití církev nad svazy soukromé propůjčením imperia, bylo by dlužno podle takového konkrétního právního řádu přikázati celé vnitřní právo církevní právu soukromému a toliko kontrolu státu nad církevními spolky právu státnímu.¹

¹ Srovn. také Haenel, Staatsrecht, I, 165. Pojetí vzniklé ve středověku (ius utrumque), v novější literatuře vycházející od Savignyho na uv. m., I, 27., jež koordinuje právo církevní jako právo duchovní veškerému světskému právu, nedá se obhájit, ježto zneuznává podstatu práva jako řádu vnějšího, vnějšími prostředky působícího. Dva zcela různé, sobě odporující pojmy právní jsou podkladem tohoto koordinačního učení. O duchovním právu, — rozumíme-li tomuto pojmu v dnešním

Jinak má se ovšem věc se stanoviska církve, podle jejíhož vlastního měřítka jeví se moc církevní jako moc nestátní, avšak její řád dokonaleji zaručující než stát.

Shrneme-li to, co bylo pověděno v této hlavě, vysvitne toto. Veškeré právo veřejné člení se v právo mezinárodní¹ a v právo státní v širším smyslu. Toto dělí se v právo soudní (trestní a procesní), právo správní a právo státní v užším smyslu. K právu státnímu v širším smyslu náleží také právo církevní jakožto právo svazů veřejných. Ježto však církevní řád právní zakládá se na zcela jiných předpokladech než státní, může právo církevní — jakožto vnitřní právo církve — také jako samostatný obor právní býti stavěno vedle práva soukromého a veřejného. Dlužno jen mít na paměti, že tato samostatnost jest relativní a pro toho neexistuje, kdo důsledně uznává, že veškeré právo jest státem vytvořeno nebo připuštěno.

právnickém smyslu, platí zajisté výrok Sohmv (Kirchenrecht, I 1892, I nn. 700), že odporuje podstatě církve.

¹ O publicistické povaze práva mezinárodního srovnej System, 300 nn.

HLAVA TRINÁCTÁ.

PRÁVNÍ POSTAVENÍ PRVKŮ STÁTNÍCH.

I. Území státní.¹

Země, na níž vybudován jest svazek státu, znamená po stránce právní prostor,² v němž moc státní může rozvíjeti svoji specifickou činnost vládnutí. V tomto právním smyslu bývá označována země jako území. Právní význam území projevuje se dvojnásobem, negativně tím, že každé jiné moci státu nepodrobené je zakázáno, bez výslovného svolení státu vykonávati vládu; pozitivně tím, že všechny na tomto území se nalézající osoby

¹ Z novější literatury o tomto předmětu dlužno vytknouti: Fricker, Vom Staatsgebiet, Tübinger Universitätsprogramm, 1867; Gerber, 65 nn.; Laband, I, 164 nn.; G. Meyer, 197 nn.; Rosin, Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886, 44. nn.; Seydel, Bayer. Staatsrecht, I. 629 nn.; Preuss, na uv. m. 263 nn. Heimburger, Der Erwerb der Gebietshoheit I, 1888, 26 nn.; Curtius, Über Staatsgebiet und Staatsangehörigkeit, Archiv f. öff. Recht, IX. 1. nn.; Heilborn, Das System des Völkerrechts, entwickelt aus dem völkerrechtlichen Begriffe 1896, 5 nn.; Zitelmann, Internationales Privatrecht, I, 1897, 90 nn.; Bansi, die Gebietshoheit, als rein staatsrechtlicher Begriff durchgeführt, Hirths Annalen, 1889, 641 nn.; Rehm, Allgemeine Staatslehre, 20, 36 nn.

² Aneb jak názorně to nazývá Zitelmann, Int. Pr.-R. 91, »jeviště vlády«.

podrobeny jsou státní vládě.¹ Svazy komunální státu přivtělené, odvozující svoji moc vládní od státu, mají omezenou vládu územní, jež projevuje se právě tak jako vláda státu negativně a pozitivně. Takovéto vlády však nemají svazy, jež sice jsou opatřeny vládou, mohou však ji vykonávati jen nad svými členy, anebo jimž výjimečně přísluší také vláda nad třetími osobami, ale nezávisle na jakémkoli teritoriálním podkladu.

Území státní má dvojí vlastnosti. Jest totiž jednak stránkou státu jakožto subjektu.² To vyplývá logicky z toho, že jsou usedlí lidé jeho členy; tím vtiskuje se státu samému znak usedlosti. To vyplývá však také z reálních sociálních poměrů. Veškerý státní vývoj a všechna činnost vyvinutého státu může uskutečňovati se toliko na podkladu prostorové rozlohy. Jen tato prostorová rozloha jeho vlády a výlučnost s ní spojená dávají mu možnost dokonalého plnění účelů. Mimo to bylo by několik na sobě nezávislých států na téže půdě v stálé válce, nejen pro stálý rozpor zájmů, nýbrž již proto, poněvadž vyskytovaly by se nepřetržitě spory o příslušnost, jež by žádný soudce nemohl urovnávati.³

¹ Proto nejsou dnes církve nikdy korporacemi územními. Tvrdí-li Rehm, Staatslehre 86, že evangelické zemské církve mají povahu územních korporací, ježto evangelický křesťan i proti své vůli náleží k zemské církvi stejného vyznání svého bydliště, přehlíží podstatnou funkci území, že podrobuje cizince na něm meškajícího moci korporace. Jen podrobením také všech jinověrců určité církvi místa jejich pobytu stala by se tato církev korporací územní.

² Poprvé podrobně odůvodněno Frickerem, na uv. m. 16 nn. s hlediska organického pojetí státu.

³ O nezdařených ojedinělých pokusech popírati nutnost území pro vyvinutý stát, srovn. Rehma, Staatslehre, 36. Zvláštní pojmání hellenské v. shora hlava X, § 2.

Proto může sice na témže území trvati nescíselně korporací, ale jen jediný stát. Na této vlastnosti území jakožto stránky subjektu státního zakládá se neprostopnost státu.¹ Na témž teritoriu může jen jeden stát rozvinouti svoji moc. Z tohoto pravidla jsou jen tyto zdánlivé výjimky:

1. Přechnodně možna jest jako kondominium, anebo jak v souhlasu s moderním pojetím státu určitěji dlužno říci, jako koimperium společná vláda několika států, jež však vždy tihne k nějakému vypořádání mezi spoluvládci, a trvale může se vyskytnouti za jasných územních poměrů moderních států jen zcela výjimečně. Kondominia nemohou však nikdy přivtělena býti k státnímu území některého spoluvládce. Pokud kondominát trvá, jest dotyčné území podrobena vládě odlišné od vlády každého jednotlivého spoluvládce rozdílné. Tak tomu bylo se Šlesvikem-Holštýnem 1864—1866 a tak tomu jest i dnes se společnou vládou Rakouska a Uher v Bosně a Hercegovině.² Kondominátům chybí území jakožto subjektivní prvek státu. Trvalého významu mohly býti jen v době, kdy směšováním veřejného a soukromého práva hluboký rozdíl dominia a imperia buď byl neznám anebo byl nejasně pojímán.

2. Tím, že v státoprávních svazcích k sobě náležejí stát suverenní a nesuverenní, objevuje se v nich dvojité státní vlastnost území, což zvláště má význam pro stát spolkový. Ježto však členský stát jest ve svazku státu spolkového nad ním vládnoucího, neodporuje takovýto

¹ Fricker, 17. Tento moment přehlíží Haenel St.-R. I 803. tvrdě, že jsou možny dva suverenní státy na témže území.

² Srovn. dole Hlavu XIX.

poměr zásadě shora vytčené právě tak jako povaha obcí jakožto korporací územních.

3. Jednostrannými nebo dvojstrannými akty práva mezinárodního, jimž rovná se také přípuštění míčky nastalé, může jeden stát povolití druhému výkon vládních aktů na svém území, což má za důsledek větší nebo menší omezení státu, jenž to dopouští. Ježto však tato omezení zakládají se na vůli státu takto vázaného, neumenšují nikterak, jako vůbec žádné vlastní omezení moci státní jeho vládu. Oprávněný stát vládne naproti tomu sice po svém vlastním právu, jež však není původní, nýbrž odvozené.

4. Konečně může válečnou okupací území zcela nebo z části býti odňato moci státní, což působí, pokud okupace sahá, suspensi veškeré činnosti státní, na jejíž místo vstupuje činnost okupujícího. Také tu vládne však jen jediná moc státní v území, jež normální moc buď zcela zatlačuje aneb jest k ní v poměru podobném negotiorum gestio.

Území jakožto moment při subjektu státním jest základem jeho negativní funkce v právu mezinárodním. Nárok vyplývající z mezinárodní osobnosti státu, aby opominuta byla veškera jednání cizích států bezprávně ji poškozující, vztahuje se i na prostorovou integritu státu. Nejde tudíž při výkonu této stránky svrchovanosti nad územím nikdy o práva zákazu, jež jsou analogická právům vlastnickým, nýbrž o nároky, jež vyplývají přímo z osobnosti. Trvání státu samo, nikoli držení nějaké věci mu náležité zakládá nárok na to, aby šetřeno bylo území. Porušení území není tudíž rušením držby

podle práva mezinárodního, nýbrž porušením dotčené osobnosti státní samé.¹

Území v tomto smyslu jest však také nutným předpokladem vykonávání moci státní nad příslušníky státu dílčími v cizině. Oni mohou zůstatí podrobeni domácí moci jen tím, že právní následky jejich podrobenosti realisují se v území. Státu bez území nedostávalo by se naprosto prostředků vlády nad jeho členy v cizině.

Území jest však za druhé prostorovým podkladem pro rozvinutí moci vládní nad všemi v státu dílčími lidmi, ať jsou jeho příslušníky nebo cizinci. Vládní rozkazy státu mají býti realisovány v jeho území, mohou zajišťovati poměry jeho území, působiti změny jeho území. Jen v tomto smyslu lze mluvit o území jako předmětu státní vlády. S tím však spojuje se často mylná představa, že území samo podrobena je bezprostřední vládě státu, že tedy existuje státní právo věčné.²

Ale stát nemůže nikdy přímo bez prostřednictví svých poddaných vládnouti nad svým územím. Přímá právní vláda nad nějakou věcí, která projevuje se fyzickým působením na ni, jest vlastnictví.³ Vláda nad

¹ Vhodně praví Preuss, na uv. m. 394.: Porušení území říše jest porušením říše samé, nikoli nějakého předmětu její držby; odpovídá poněkud ublížení na těle, nikoli nějakému deliktu majetkovému.

² Území jako věčný objekt a právo k němu jako státoprávní právo věčné charakterisoval nejprve Gerber § 22. a energicky vytknul zejména Laband I. 165.

³ Vláda nad věcí, jež projevuje se majetkem a požíváním věci, jest podstatným znakem věčného práva. Novější pokusy počínajíc Thonem, Rechtsnorm und subjektives Recht, 161 nn. a Windscheidem, Lehrbuch des Pandektenrechtes, 6. vyd. I. § 43. uvéstí věčné právo na zákazy, vedou k úplnému zahlazení rozdílu mezi osobními a věcnými právy a tím k zvrácení celého

územím jest však veřejnoprávní, není dominiem nýbrž imperiem.¹ Imperium jest však moc rozkazovací; rozkazovati pak lze jen lidem. Může tudíž nějaká věc podrobena býti imperiu, jen pokud moc státní nařizuje lidem, aby na ni působili. Působení samo děje se pak vždy jednáními, jež jsou buď právně indifferentní² anebo jež dlužno posuzovati soukromoprávně: výkonem vlastnictví a držby nebo soukromoprávními omezeními těchto věcných práv. Může nastati také oprávněné porušení vlastnictví, jež provedením neliší se rovněž nijak od podobných jednání soukromníkových. Vyvlastněním odnímá stát soukromá práva, aby je převedl na jiné; veřejnoprávní jest však toliko nařízení tohoto převedení, nikoli skutečný přechod vlastnictví.³ Proto není také

systému právního, jehož nelze ničím lepším nahraditi. Zcela nerozumitelnou stává se však s hlediska nové theorie významná nauka o právních vlastnostech a rozdílech věcí, jež, nenáležející k právu, nemohou býti také právně roztríděny. V těchto reformátorských teoriích objevuje své povážlivé důsledky jednostranné dogma volní. Srovn. také Dernburg, Pandekten, 4. vyd. I. § 22, Pozn. 5.

¹ Tato antithese, jež navazuje na známý výrok Senekův: omnia rex imperio possidet, singuli dominio, stala se, jak vhodně připomíná Laband 167. Pozn. 2., téměř státoprávním pořekadlem. Tázeme-li se však na rozdíl mezi dominiem a imperiem, dostaneme sice od obhájců věcnoprávní povahy území za odpověď obšírná ujištění, že se různí způsobem, obsahem, účelem a t. d., avšak ani jediný rozhodný znak právnícký. Laband, jenž přece (Staatsrecht, I. 62. n.) tak jasně vyložil povahu vlády státní, ocítá se se svou přesnou definicí vládnutí jakožto práva rozkazovacího a donucovacího vůči svobodným osobám v nepřekonatelném rozporu se svým předpokladem veřejnoprávní vlády věčné.

² Na př. jízda válečnými loděmi po teritoriálních mořích.

³ Právní postavení věcí cizinců, ustanovení o držbě pozemků cizinci, vyvlastnění, výhrada okupačního práva k věcem

nijakého veřejného vlastnictví, jež by svou vnitřní podstatou bylo něčím zcela jiným, než vlastnictví soukromé, ani ve smyslu práva správního nelze zdůvodniti instituci veřejného práva věcného.¹

Jak později bude vyloženo, jsou dva druhy činnosti státní: vládní a sociální. Při výkonu činnosti sociální jest stát na rovni jednotlivci, t. j. nelze prokázati nijakých právnických rozdílů mezi formami právními, jež v oboru sociálním jsou po ruce státu a jednotlivci. Proto dlužno tu označiti činnost státu v sociálním nikoli v právnickém smyslu jako veřejnou. Poměr státu k jeho vlastnictví může býti ve všech směrech stejný jako soukromníkův, což platí o věcech náležejících k majetku finančnímu; může však také býti pro vlastnictví státu a jiných veřejných svazů právo zvláštní, jež zajišťuje dosažení účelů odpovídajících určení tohoto vlastnictví a zabezpečuje je proti zasahování třetích osob (na př. zákazem zřizování služebností) větší měrou, než vlastnictví soukromníků. Tak tomu jest s věcmi náležejícími k veřejnému majetku správnímu. Veškerá omezení, veškeré zvláštní právo nedovedou nijak změnití základní typ vlastnictví: pokud možno největší řádem právním připuštěná vláda nad věcí. Také soukromník může býti ve svém nepochybném vlastnictví tak omezen veřejným zájmem, že hospodářsky jeví se spíše poživitelem než vlastníkem; budiž si vzpomenuťo především na omezení bez vlastníka a ostatní omezení vlastnictví, jež podnes stále vykládají se v příručích knihách práva mezinárodního jako výron svrchovanosti nad územím, nesouvisí s územím více než všechny ostatní akty moci státní.

¹ O představě veřejného vlastnictví jakožto zařízení veřejného práva věcného srovn. zejména O. Mayer, II. 60. nn. Srovn. k tomu i vývody Jellinkovy, Verwaltungsarchiv, V. 311.

vlastnictví v právu lesním a horním.¹ Je-li tudíž v některém právním řádu veřejné vlastnictví jako takové odlišeno od vlastnictví soukromého a naproti tomuto postaveno, jest tím, jako při domaine public práva francouzského, jen zjednáno jméno pro ono zvláštní právo, jehož vnitřní povaha však není určena ani materiálně právními ani processuálními ustanoveními (na př. podřízením soudnictví správnímu).

Z toho, co bylo vyloženo, vysvítá, že nemůže býti vlády nad územím oddělené od vlády nad osobami. Naopak mají všechny vnitřní státní akty vládní nutně nějaký vztah k území, ježto jest věcným podkladem veškerého výkonu vlády. Každý akt imperia může býti proveden jen na vlastním území (nebo na cizím území rozšířením vlastní moci podle práva mezinárodního přípustným, na území cizí). Svrchovanost územní není tudíž, jak klassicky vyložil Gerber, samostatnou funkcí moci státní, nýbrž spíše naopak kryje se po stránce státoprávní s veškerou na území provozovanou mocí státní. Z toho však také vyplývá, že území není samostatným předmětem moci státní.

Státoprávní »právo k území« jest tudíž pouhým odleskem osobního panství. Jest právem reflexním, nikoli právem ve smyslu subjektivním.

Také vyskytování se neobydlených území, na něž ukazují zastanci práva území,² nedokazuje nikterak

¹ Právnicky může dokonce i postavení poživitele býti lepší než takového vlastníka. Tak stanoví na př. bádenský zákon lesní (ve znění ze dne 25. února 1879) v §§ 89.—90. *b* netoliko normy pro hospodářství v soukromých lesích, nýbrž i donucovací opatření a tresty na jejich přestoupení, jež mohou způsobiti podřízení veškeré správy lesní pod spravidlo nejméně na deset let.

² Laband I. 165.; Heilborn, 36.; Zitelmann, Int. Privatrecht, I, 92.

věcnoprávní povahu vlády nad územím. Neobydlené území jest vždy prostorem, kde jest možno vykonávání moci státní, a takovéto vykonávání může vždy uskutečňovati se jen stejně jako v zemi obydlené.¹

Jednotou a nedělitelností státu jsou i jeho prvky jednotnými a nedělitelnými. To platí podle toho také o území státním. O něm dokonce historicky především. Nedělitelnost státu byla nejprve poznána jako představa o nedělitelnosti území. Dávno než učení o dělitelnosti moci státní bylo vysloveno a potíráno, provádělo se dělení státu přechodem dědickým, i poznala se jeho škodlivost a konečně i nepřipustnost. Dělitelnost území státního byla důsledkem soukromoprávního pojmání státu, jemuž byl pojem jednotné moci státní cizím, jež pohlíželo spíše na vládu jako na agregát rozmanitých věcných a osobních práv, a jež tedy nikdy nemohlo dojítí jasného poznání, že území jest prvkem státu. Dokud nebyla poznána povaha území státního jako momentu při subjektu státním, mohlo býti posuzováno toliko jako věc, jež svou povahou byla dělitelna.

Z nedělitelnosti území státního, jak v novější době často ústavně byla vyslovena, jest ovšem důležitá výjimka. Smlouvou státní může buď jako následek války

¹ Také v liduprázdném prostoru musí vláda, má-li právně trvati, míti možnost, aby se osvědčovala. Takové osvědčování děje se vně možnosti odvracení útoků, vnitřně způsobilostí, vykonávati vládu nad osobami přechodně tam meškajícími. Jestliže stát na př. zřídí na takovém území opevnění, není s tím nijak spojena přímá veřejná vláda věcná; naopak i tu soukromými jednáními právními: okupací půdy bez pána a stavbou, zabezpečuje si stát ochranu a vykonávání své moci. Naprosto liduprázdný prostor, při němž není ani možnost, aby do něho někdy lidé vkročili, nemohl by nikdy býti přivtělen nějakému území.

nebo z jiných důvodů (dobrovolným postupem, úpravou hranic atd.) část území státního býti oddělena a na jiný stát převedena. Ani takové právnícké skutečnosti nejsou však nijakým důkazem pro učení o státním a mezinárodním právu věcném. Co se postupuje, není neživá země, jež podle své povahy vládě státní vůbec nemůže býti podrobena, nýbrž vláda nad lidmi na území dlícími. Každý postup jest výlučně přenesení imperia: imperium jednoho státu ustupuje, imperium druhého se rozšiřuje. Tudíž cessí jeden stát se zmenšuje, jeden zvětšuje; první a nejbližší účinek postupu jest změna v státech jako subjektech.¹ Teprve na základě této subjektivní přeměny může nový nabyvatel s novou částí území nakládati jako s podkladem své vlády. Tato vlastnost území jako objektu jest tudíž vždy teprve povahy sekundární, jest vždy odvozena z primární vlastnosti území jakožto prvku osobnosti státní. Totéž platí také při okupaci podle práva mezinárodního. Okupováno jest imperium nad jistým prostorem s účinkem, že rozšiřuje se osobnost mezinárodní vně a moc vládní uvnitř.

Také při zcela novém utvoření státu neujímá se moc státní snad držení země, nýbrž stát vzniká existencí faktické moci vládní opatřené územím. V okamžiku, kdy utvořila se samostatná Belgie, stalo se i území, jež dotud náleželo Nizozemsku, součástí nového státu.

Co platí o státě, má platnost také o jiných korporacích územních, totiž o svazech kommunálních, jež vy-

¹ Změna, nikoli zánik a nové utvoření, jak tvrdí Fricker, 27. srovn. také Heilborn, 10 nn. Změna území jest (zpravidla netoliko po materiální, nýbrž i po formálně právnícké stránce) změnou ústavy, nikoli změnou státu.

konávají nad svým územím vládu od státu odvozenou, ač k právní samostatnosti povznesenou. I u nich jest území především prvkem jejich osobnosti. Také tyto korporace vládnou nad osobami, nad věcmi a tudíž také nad jejich omezením jen nepřímo, ježto mohou nařizovati osobám, aby na věci působily, což však se děje vždy prostředky soukromoprávními. Největší část správy kommunální jest však rázu sociálního, nikoli vládního, a uskutečňuje se proto vůbec jen ve formách právních, jež řád právní pro každého jednotlivce a pro každý nevládnoucí svaz má pohotově. Právní řád může tuto činnost privilegovati jako činnost státu, neměně jí však proto z činnosti společenské ve vrchnostenskou.

Poznání, že poměr státu k území jest povahy osobně právní, nikoli věcně právní, náleží k nejvýznamnějším výtěžkům moderní státovědy.¹ Věcnoprávní pojmání území přivádí i v jeho posledních výběžcích k směřování vlády a vlastnictví.² Toto směřování dominia a imperia lze označiti přímo za nejcharakterističtější znak středověkého praktického pojmání státu. Státovědě přirozenoprávní byl naproti tomu stát toliko svazem osob, v žádné ze známých definicí státu od Grotia až ke Kantovi není zmínky o území. Je-li však řeč o právních poměrech území, užívají k výkladu i učitelé přirozenoprávní, ač jim rozlišování imperia a dominia jest běžné,³

¹ Toto poznání hájí, přidržující se Frickera, zejména G. Meyer 74.; Rosin, Oeff. Genossenschaft, 46 (ale jen pro státoprávní stránku území); Preuss, na uv. m. 262. nn., pak Curtius, na uv. m. 1. nn.; Bansi, na uv. m. 668. nn. a j.

² O dějinách pojmu svrchovanosti územní srovn. Preuss na uv. m. 291. nn.; Heimbürger na uv. m. 11. nn.; Bansi, na uv. m. 643. nn.

³ Bylo známo již pozdějším glossátorům. Srovn. Hatschek, Stellung des Fiskus, 26.

buď feudálněprávní idey vrchního vlastnictví, anebo uvádějí se myšlenky o státě patrimonialním. Positivní právo státní v Anglii a ve Francii před revolucí nedovede se vybaviti z myšlenky o královské svrchovanosti nad veškerou půdou. V Německu zůstává theorie teritoriálního práva státního až do konce trvání říše skryta v patrimonialním učení o věcné povaze zemské svrchovanosti. Ale také německá věda práva státního století 19. zůstala ještě dlouho pod vlivem teorií státu patrimonialního. Mezi zvláštními právy výsostními, jež vypočítávají se vedle státních funkcí přejatých z francouzské ústavní theorie anebo ve spojení s nimi, má místo i svrchovanost územní, ius sublimis in territorium, z něhož odvozuje se oprávnění ke všem státním opatřením, při nichž zvlášť zřejmě jest na jevě vztah k territoriu.¹ Teprve Gerber a Fricker zjednali vítězství úplné jasnosti svými, sobě vzájemně odporujícími učenými.

V nauce práva mezinárodního² udržela se však podnes představa o věcnoprávní povaze vztahů státu

¹ Srovn. na př. Klüber, Oeffentl. Recht des teutschen Bundes, 4. vyd. §§ 328., 329., jež svrchovanost územní označuje jako vlastnictví státní a odvozuje z něho mimo jiné zákaz okupace věci bez pána cizinci; Maurenbrecher, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechts, 3. vyd. § 60., jež zakládá po starém způsobu vyvlastnění na právu moci státní k území státnímu; Zöpfl, I., § 273., jež svrchovanost územní řadí vedle svrchovanosti justiční, policejní a privilejové a II., § 443. vyvozuje z ní celou řadu zvláštních účinků. Ještě Gareis na uv. m. 138. nn. vyvozuje ze svrchovanosti teritoriální, již staví vedle svrchovanosti osobní, řadu důsledků.

² Zejména u autorů neněmeckých ještě dále bují staré učení o zvláštním věcném právu vrchnostenském. Srovn. na př. Calvo, Le droit international théorique et pratique, I. § 205 nn.; F. v. Martens (přel. Bergbohm) Völkerrecht, I, § 88, jež mimo

k jeho území a o zvláštní vedle jiných projevů moci státní trvající teritoriální svrchovanosti, ježto učitelé práva mezinárodního pohlížejí vždy na státy v jejich poměrech mezinárodních, jako na stejnorodé jednotlivcům, takže v názorech práva mezinárodního o podstatě moci státní utkvělo mnoho zárodků bývalé patrimoniální státovědy.¹ A přece lze uvést veškeré jevy práva mezinárodního povahy prý věcnoprávní, jako odstupy území, přivtělení, služebnosti státní, na smlouvě se zakládající okupace, zastavení² atd., na subjektivní jakost území a na modifikace vlády států nad osobami, jež může jen nepřímou působiti na zemi. Dokázati to v jednotlivostech, přesahuje úkol této knihy, avšak bylo by záslužným podnikem, kdyby učení o území státním, zbavené veškerých zbytků soukromoprávních, bylo konsekventně provedeno v právu mezinárodním.

jiné vyvozuje právo zdanění ze svrchovanosti územní; Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, II 1885, 127 nn., (učení o území projednává v stati *droit de propriété*). P. Fiore, *Trattato del diritto internazionale pubblico*, 3. vyd. I. 1887, 342; Rivier, *Principes du droit des gens*, 1896, I. 288 nn., ale také v. Holtzendorff, v. *Handbuch des Völkerrechts* II. 1887, 289 nn. Vedle toho nechybí ujištění, že územní svrchovanost jest *imperium*, nikoli *dominium*.

¹ Podrobně pokouší se hájiti učení práva mezinárodního o věcné povaze území Heilborn na uv. m. 5, používaje novější theorie o právu věcném, aniž však uvádí jeho polemika nějaký rozhodný argument proti pojetí tuto zastávanému.

² Tak na př. neobstojí, jak dokázal Clauss, *Die Lehre von den Staatsdienstbarkeiten*, 1854, 47 nn., před kritikou pojem státních služebností mající původ ve starém, soukromoprávně zbarveném říšském právu státním. Co se takto označuje, jsou poměry ryze obligační, jak znamenitě dovozuje v. Liszt, *Das Völkerrecht*, 1898, 43 n. 105 n.

2. Státní národ.

Lidé k státu náležející tvoří v souhrnu státní národ. Tak jako území má i národ dvojí funkci ve státě. Jest prvkem státního svazu, náleží státu jakožto subjektu moci státní; budiž to pro krátkost označeno jako národ po stránce subjektivní. Vedle toho však jest národ v jiné vlastnosti předmětem činnosti státní, národ jako objekt.¹

Obě vlastnosti byly po prvé přesně rozlišeny moderní teorií o národní suverenitě na základě podnětů antických. Rousseau připisuje každému jednotlivci dvojí jakost, jako *citoyen* t. j. jako aktivní občan má účast na tvoření obecné vůle, a jako *sujet*, t. j. jako poddaný podroben jest této vůli obecné.² Pozdější učení o státu, překonavší právo přirozené, uznala sice vesměs vlastnost národa jako prvku státního, často však ustupuje přece u nich docela poznání subjektivní jakosti národa, což i dnes ještě snadno vede k závažnému omylu, jenž celý stát uvádí na vládu, anebo jej tříští ve dvě osobnosti nijakým nutným svazkem právním spolu nespojené, z nichž jednou jest vládce, druhou národ, souhrn jednotlivců jakožto předmět vlády.³

¹ Jen v tomto smyslu zahrnujícím veškerost členů státu má mnohoznačné slovo národ právní význam. Označení národa jako souhrnu poddaných naproti vládnoucím jest rázu politického. Neboť právně jsou také ti, kdo zaujímají místo nejvyšších orgánů, jako jednotlivci podrobeni vůli státní, projevující se formou zákonitou.

² »A l'égard des associés ils prennent collectivement le nom de peuple, et s'appellent en particulier citoyens, comme participant à l'autorité souveraine, et sujets, comme soumis aux lois de l'État.« *Contr. soc.* I, 6.

³ Srovn. také Jellinkův *System der subj. öff. R.* 8. nn. Správné učení vhodně vykládá Haenel, *Staatsrecht*, I. 93 nn.

Příslušnost jednotlivcova k národu projevuje se tudíž existencí jisté státem uznané sféry veřejného práva. Členové státu, národ po stránce subjektivní, jsou souhrnem společníků státu, t. j. těch, kdo mají právní nároky na moc státní. Subjektivní veřejné právo jest základem korporativní povahy státu.

Trvání a význam subjektivního veřejného práva jednotlivců poznala pozitivní pravověda nejpozději ze všech jevů veřejného práva. Veškeré právo veřejné vkládá se nejprve v moc státní, jejíž funkce zároveň pojmají se jako práva vrchnostenská, tak že moc státní jeví se jako suma práv proti poddaným a státním cizím. Nad tento názor se jurisprudence absolutního státu nedostala. Vedle toho uznávána jsou práva vládní, privileje a zvláštní práva jednotlivců a svazů, zakládající se na pozůstatcích státu feudálního, což však není s to, aby vzbudilo poznání pojmu subjektivního veřejného práva členů státu. Právo jednotlivcovo se stotožňuje s právem soukromým. Jen pokud sahá právo soukromé, jest uznáván výslovně jednotlivec státem jako nositel práv.¹

Poznání a uznání subjektivních práv veřejných má svůj původ ve zvláštním, teprve v nejnovější době objasněném procesu, jenž těsně souvisí s celými dějinami vývoje moderního státu. V státě antickém byla jasně poznávána vlastnost občana jako aktivního člena státu; jako občan byl definován, komu náleží podíl na výkonu státní moci vládní. Ostatní právní quality jednotlivcovy nebyly theoreticky posuzovány a poznávány, ježto Hellénu tak jako Římanu chyběl k tomu každý nutící politický podnět. Proto mohla vzniknouti i klamná před-

¹ Srovn. o tom také výborné vývody O. Meyera, I, 38 nn.

stava, jakoby v státě antickém vůbec nebylo individuální sféry veřejnoprávní. V státě středověkém naproti tomu není představy státní jednoty a tudíž ani přesného rozdílu mezi soukromým a veřejným právem. Jednotlivec jeví se germánskému názoru právnímu od původu nositelem práv, jichž nelze teprve odvoditi z propůjčení státního. Totéž platí o svobodách zemských, o právech, jež má regnum a tím i jeho příslušníci proti králi.¹ Listy výsadné jsou jako ujednání míru nebo potvrzení modu vivendi mezi králem a zemí. Jsou to smluvní poměry panující mezi oběma částmi státu a poskytující oběma právní nároky. Že tato práva jsou jiného druhu než práva soukromá, zůstalo germánskému myšlení právnímu neznámo, proto nedospělo právo, jež nejvíce se uchránilo vlivů romanistických, právo anglické, nikdy samo ze sebe k přesnému rozlišení práva veřejného a soukromého.

Absolutní stát sleduje účel ono původní individuální oprávnění zcela zničiti. Nemůže však úplně zahladiti vědomí o prioritě individuálního práva. I theoretikové absolutismu mohou neomezené právo monarchovo odvozovati jen z přenesení právního okruhu jednotlivcova na stát; také pro odpůrce středověké dualistické státovědy, kteří neužívají dochovaných argumentů theologických, trvá prioritá individuálního práva před právem vládcovým.

Křesťanský stát měl však od počátku omezenou příslušnost. Náboženské požadavky církve byly pro

¹ V starých anglických listech výsadných jsou jako subjekt poskytovaných iures et libertates uváděni brzy »homines in regno nostro« brzy regnum samo. Srovn. Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 27, pozn. 1.

něj nepřekročitelnou hranicí. Již v prvých dobách křesťanství hlásá se svoboda náboženského svědomí proti omezujícím příkazům státním.¹ V mohutném zápase, jež svádějí stát a církev ve středověku, nesměruje přece snaha státu nikdy k tomu, aby přetvořil *ius in sacra* po způsobu starořímského *ius sacrum* v část právního řádu. Vykonával-li nátlak ve věcech víry, nečinil tak ve vlastním jméně, nýbrž plně povinnosti církevní.

Z tohoto dualismu mezi státem a církví vyrůstá v souvislosti se starogermánským, nikdy zcela nezaniklým názorem o prioritě práva individuálního, kterého stát netvoří, nýbrž které jen uznává, představa vrozených práv lidských. Jsou to boje, jež působením reformace se dostavily, které daly mezi anglickými a skotskými kongregatisty a independenty podnět k učení o původním právu náboženské svobody vyznání.² Při zakládání některých amerických kolonií anglických dochází toto právo po prvé pozitivního výrazu. Po té snaží se Angličané před bojem koruny a parlamentu o nadvládu i po něm, zajistiti stará práva a svobody zemské proti každé pochybnosti a každému útoku výslovným upravením a uznáním od krále v *Petition of Right* (1628) a *Bill of Rights* (1689). Ačkoli tyto doklady v souhlasu se starým názorem právním obsahují bez rozdílu zásady práva objektivního a stanovení práva subjektivního, jsou přece prvními předzvěstmi myšlenky

¹ Srovn. v. Eicken, na uv. m. 121.

² Tento proces podrobně vylíčil Jellinek v *Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte* 31 nn. Srovn. také David G. Ritchie, *Natural Rights*, London, 1895, 3 nn.; d'Eichthal, *Souveraineté du peuple et gouvernement*, 1895, 47, 71 nn.; Rieker v *Historische Vierteljahrsschrift*, 1898, 393 nn.

kodifikovati veškerá veřejná práva jednotlivcova.¹ Právě tak mívali američtí kolonisté v době mezi *Petition* a *Bill of Rights* namnoze ve svých zákonech koloniálních zahrnuti staré a nové korunou propůjčené svobody v listinách, jež byly později rovněž označovány jako *Bills of Rights*. Nezávisle na těchto prohlášeních práv

¹ *Petition of Right* pojí se formou k tehdejšími zákonům a potvrzuje toliko znovu staré právo zemské, jak stávalo se často za dřívějších králů formou *confirmatio chartarum*. V podstatě neobsahuje než předpis, že má býti postupováno podle platných zákonů, jak také král ve své odpovědi, prosbě parlamentu vyhovující, prohlašuje, že právo má být poskytováno podle zákonů a zvyků království. (*The King willeth that the right be done according to the laws and customs of the realm.*) V pravdě jest však *Petition* hranicí mezi dvěma, stát tenkrát dělivišími a nepřátelsky proti sobě stojícími mocnostmi, králem a parlamentem. Zákony označují se v ní netoliko jako normy pro vykonávání moci státní, nýbrž zároveň jako zdroje spravedlivých práv a svobod (*just rights and liberties*) poddaných. Byla-li *Petition of Right* prvním krokem k vyjasnění poměrů mezi králem a národem na počátku velikého boje mezi korunou a parlamentem, znamená *Bill of Rights* potvrzený Vilémem III. konečný mír, sjednaný ovšem s jinou, parlamentem povolnou dynastií. Ale také *Bill of Rights* formálně netvoří nové právo, nýbrž potvrzuje staré, a také obsahuje stížnost na porušování platného práva a žádá toliko prohlášení, že práva vymáhaná jsou »pravá a nepochybná práva a svobody národa této říše«. Že tento bill ve skutečnosti autentickou interpretací vytvořil nové právo, budiž tu jen připomenuto. Také v něm jeví se ještě směšování objektivního práva zemského a subjektivního práva jednotlivcova. Většina ustanovení jeho týká se povinností a zákonných omezení koruny. Objevuje se tu ještě znovu starý dualistický názor o státě, podle něhož povinnosti koruny jsou zároveň předmětem právního nároku národa. Jako z pakta mezi králem a národem vzniká pro panovníka právo na zákonnou poslušnost, tak vzniká národu právo na dodržování zákonných mezi králem.

došla však v Americe, a to nejprve v Rhode Island, později pak v jiných zemích právního uznání svoboda svědomí, byť i s daleko sahajícími omezeními. Příslušela, jak rozumí se samo sebou, netoliko anglickým kolonistům, nýbrž všem lidem, kteří se zdržovali na půdě kolonie. Tím bylo již v 17. století uznáno všeobecné právo lidské, jehož důvodem není Magna Charta nebo pozdější zákony anglické, nýbrž lidské svědomí, jež bylo reformací povýšeno za nejvyššího soudce ve věcech víry.

Právo přirozené vycházelo sice z původní svobody individua a odvozovalo z něho vládu státu. Toto vládní právo však podle většiny spisovatelů nemá vůbec žádných mezí anebo jen ty, jež si vládce sám vytknul. Tak neuznává ani Rousseau absolutních mezí pro vládnoucí vůli obecnou, jež sice vydává pro všechny stejné všeobecné normy, ale o rozsahu svobody, jež jednotlivcům po odečtení zákonného omezení zbude, rozhoduje podle svého volného uvážení, jež nemůže žádným základním zákonem býti omezeno.¹

¹ Srovn. Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 5 n. Ještě dlužno vytknouti, že právě zásadu, u níž učení o právech lidských nejprve stává se praktickým, Rousseau rozhodně zavrhne. Dalek jsa toho uznávati svobodu víry za absolutní právo lidské, žádá religion civile, jež není méně intolerantní než panující církev. »Il y a donc une profession de foi purement civile dont il appartient au souverain de fixer les articles, non pas précisément comme dogmes de religion, mais comme sentiments de sociabilité sans lesquels il est impossible d'être bon citoyen ni sujet fidèle. Sans pouvoir obliger personne à les croire, il peut bannir de l'État quiconque ne les croit pas . . . Que si quelqu'un après avoir reconnu publiquement ces mêmes dogmes, se conduit comme ne les croyant pas, qu'il soit puni de mort; il a commis le plus grand des crimes, il a menti devant les lois.« (Jest vyznání víry ryze občanské, jejíž články náleží sta-

Jiní učitelé přirozenoprávní tvrdí sice, že existuje původní, státem ještě zcela nepohlcené právo svobody,¹ nezakládají však na něm nijaké obsáhlé učení o subjektivním veřejném právu. Toto učení vyvinulo se naopak rovněž v Anglii v souvislosti s velkým náboženským a politickým hnutím 17. století. Bezprostředně po té, když Bill of Rights stal se zákonem, postuloval Locke ze svobody neodlučitelné od podstaty člověka, nepřekročitelné meze pro moc státní, o níž prohlašoval, že byla výslovně zřízena k ochraně života, svobody a vlastnictví jednotlivcova.² Ve století následujícím pak Blackstone ve svém proslaveném a velmi působivším díle o právu anglickém přeměnil ony meze objevující se u Locke a ještě ve formě objektivních zásad právních v absolutní práva anglických poddaných, jež byla získána ze zásad učení přirozenoprávního v souvislosti se zásadami vyslovenými v Bill of Rights.³

noviti panovníkovi, ne zcela jako dogmata náboženská, nýbrž jako city družnosti, bez nichž je nemožno býti dobrým občanem ani věrným poddaným. Ač nemůže nutiti nikoho, aby jim věřil, může vypudit ze státu každého, kdo jim nevěří . . . Jestliže někdo uznáv veřejně tato dogmata chová se, jakoby jim nevěřil, budiž potrestán smrtí; dopustil se největšího zločinu, selhal před zákony). K těmto dogmatům počítá všemohoucnost a dobrotu boží, jakož i nesmrtnost duše, odměnu i trest podle zásluhy. Du contr. soc. IV. 8. Srovn. také dopis Voltaireovi ze dne 18. srpna 1756, Oeuvres, X., 132.

¹ Mezi novějšími učiteli přirozenoprávními nejjasněji Wolff, Jus nat., VIII., § 980. Srovn. také Esmein, 139 nn.; Rehm, Staatslehre, 242, nn.

² II., XI., § 142.

³ I., 1, 109 nn. Na postavení, jež zaujímá Blackstone v dějinách představ o subjektivním právu veřejném, ukazuje Jellinek častěji, System der subj. öff. Rechte, 1, n. a Erklärung Jellinek-Foustka, Všeobecná státověda. 88

Po celé století 18. vytvářejí v Americe přirozeno-právní učení spolu s politickými a sociálními poměry, jež ukazují, že mnohá platná omezení individuální svo-

der Menschen- und Bürgerrechte, 29. Nesprávně však jest tvrzení Rehmo vo, Staatslehre, 247 n., zakládající se na stručných poznámkách Borgeauda a Fostera, že Blackstoneovy komentáře měly rozhodující vliv na americkou deklaraci z r. 1776. Nikde nelze nalézt v Americe v onu dobu odvolání se na komentáře. Věc má se takto. Myšlenka prohlášení práv pochází od Jamesa Otise v jeho spise: *The Rights of the British Colonies asserted and proved*. Tento spis vyšel v Bostoně, 1764, Blackstoneovy komentáře však teprve roku příštího. Ve spise Otisově jest kapitola: *Of the Political and Civil Rights of the British Colonists*, str. 47. nn. Londýnského výtisku z r. 1764 (i originál i tento výtisk jsou velmi vzácné), kde jest vypočítána s odvoláním se na právo anglické a na Locke a řada práv, jež »no man or body of men, not excepting the parliament, justly, equitably and consistably with their own rights and the constitution, can take away« (str. 52.). V dodatku k této knize jest otištěna instrukce pro poslance Bostonské — mezi nimi byl i J. Otis sám — v parlamentě koloniálním, při jejímž vypracování měl účastenství mezi jinými Samuel Adams. V ní praví se hned na počátku: *The absolute rights of Englishmen, as frequently declared in parliament, from Magna Charta to this time, are the rights of personal security, personal liberty and of private property* (str. 106.). (»Absolutní práva Angličanů, tak často prohlášená v parlamentě, od Magny Charty až do této doby, jsou práva osobní bezpečnosti, osobní svobody a soukromého vlastnictví.) Tato věta jest přejata slovně z anonymního, poprvé roku 1754 vyšlého díla: *An Analysis of the Laws of England* (2. vyd. Oxford 1757, 7). Spisovatelem tohoto díla jest však právě Blackstone, jenž tu stručnými větami vyložil základy svého později propracovaného učení. Nesprávně jest také, vykládá-li Rehm, že idea neodcizitelných, ale zákonně omezených práv svobody teprve od Blackstonea má původ. Prohlašuje-li Blackstone již v *Analysis*, že politická nebo občanská svoboda jest přirozenou lidskou svobodou »so far restrained by

body jsou neoprávněná, představu všeobecných práv svobody, jež jakožto podmínky, za kterých jednotlivec ve stát vstupuje, naproti státu tak nedotknou-

human Laws as it is necessary for the Good of Society« (l. c.), pověděl tím jen totéž, co Locke, na nějž se v té věci výslovně odvolává (*Commentaries I*, 126.): »for (as Locke has well observed) where is no law there is no freedom.« (»neboť — jak Locke dobře poznamenal«, kde není zákona, tam není svobody —). Ostatně učení, že svoboda může obstát vedle zákonného omezení, jest prastaré a pro praktického zákonodárce samozřejmé: lidstvo zajisté nečekalo teprve na Locke a Blackstonea, aby objevilo takovou všední věc. Obsahovalť již uznání svobody víry pro Rhode Island slavnou Chartou Karla II. omezení, že nebude mír rušit a svobody zneužívat (srovn. *Erklärung der Menschen-und Bürgerrechte*, 38. pozn. 1.) Mimo to dlužno vytknouti, že v prohlášení Virginie a v ostatních deklaracích r. 1776, počítajíc sem i prohlášení nezávislosti, není řeči o omezenosti základních práv, ježto pokládalo se to za zbytečné. Pozdější prohlášení Massachusettsu z r. 1780, na nějž se odvolává Rehm, praví také jen, že ochrana právní má býti vykonávána, »according to standing laws«, tudíž nikoli libovolně. Jest to prostě stará z Magny Charty pocházející zásada, že každý jen »per legem terrae« může utrpět zmenšení svých statků právních. Celá zdánlivá — minimální a neprávnicku stěží srozumitelná — difference, již snaží se zjistiti Rehm mezi představami doby dřívější a deklaracemi, tudíž vůbec neexistuje. — Nesprávně jest i tvrzení Rehmo vo, že jen ve smlouvách osadních vyloučeno jest každé působení na svobodu víry, naopak zcela stejně mluví i listiny ústavní od r. 1776. Svoboda víry jest mimo to již podle původních názorů Američanů nezczitelná, a nikoli, jak domnívá se Rehm, toliko snad stanovena smlouvou státní. To vyplývá netoliko z celého dějinného vývoje oněch představ, nýbrž i ze zákonodárných dokladů samých. Právě *Fundamental Orders of Connecticut*, jichž se Rehm pro své tvrzení dovolává, prohlašují, že nová obec pospolitá se zakládá »to mayntayne and preserve the liberty and purity of the gospell,« udávají tudíž motiv, nikoli výsledek založení státu. Mimo to nemohou takové historické

telně trvají, že oprávněn jest toliko zamezení jejich zneužití. Když pak odtrhly se americké kolonie od země mateřské, měla představa oněch původních do státu s sebou přenesených a státním řádem výslovně uznaných práv velikou důležitost. Byly přesvědčeny, že podnikají nikoli velezrádnou vzpouru, nýbrž právní obranu, když se vyprostili z vlády anglické. Ústavy kolonií stavších se nyní suverenními, přede všemi Virginská, mají za úvod Bill nebo Declaration of Rights, jež obsahují stručný kodex všech právních nároků jednotlivcových na moc státní.¹

Postup Spojených Států byl pak ve Francii významným způsobem napodoben. Virginský Bill of Rights dává Lafayetteovi podnět, že podává dne 11. července 1789 v konstituantě návrh, aby vydáno bylo prohlášení práv. Po dlouhých debatách, jichž podkladem byly četné návrhy, bylo dne 26. srpna 1789 prohlášení přijato jako prohlášení lidských a občanských práv. Jeho zásady měly zcela patrně za vzor ustanovení amerických Bills of Rights.² Byly pojaty do ústavy r. 1791 a v obou souvislosti býti pochopeny slovní interpretací nějakých písemných dokladů. Tvrzení Rehmoovo, že smlouvy osadní netvoří »nikterak historické východisko formulace práv svobody v amerických Bills of Rights a zásady nezczitelnosti práv svobody v prohlášení práv lidských z r. 1789«, odporuje nejjednodušším zásadám historického bádání, jež mohlo by řetěz: smlouvy osadní, koloniální Bills of Rights, učení Lockeovo, prohlášení z let 1764—1776, pokládati jen tenkrát za zcela přerušeny, když se to nejvýš závažnými důvody dokázalo. Na tomto místě budiž znovu se ohraženo proti pouze literárně-historickému pojednávání o vývoji politických idejí, jež zajisté neuskutečňuje se v studovně učencově, nýbrž, ač podroben je vlivu abstraktních učení, uprostřed života národů.

¹ Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte 11 nn.

² Erklärung 7 nn., 13 nn.; Esmein, 380 nn., jež sice se

následovavších ústavách se změnami opakovány. Z pozdějších ústav francouzských nabyla významu především charta z r. 1814, jež zaměnila všeobecná práva lidská úzce vyměřenými právy Francouzů, ježto pod jejím vlivem mnohé jiné státy taková práva občanská ústavně uznaly. Po té stanovila ústava belgická z r. 1831 mnohem větší počet práv občanských, jež zase měla vliv na mnohé ústavní listiny. V konstitučním hnutí období r. 1848 až 1849 v Německu a v Rakousku bylo vytknutí seznamu základních práv velmi význačno. Dnes náležejí k inventáři ústavních listin, mezi nimiž ovšem ústava říše německé jest výjimkou.

Pod účinkem těchto ústavních zásad vzniklo učení o subjektivním právu veřejném. Na tomto poli stojí proti sobě dva ostře odlišné zásadní názory. Jeden pojímá subjektivní právo veřejné jako stejnorodé svou strukturou s právem soukromým a připouští jen, že se liší povahou osob stojících ve veřejném právním poměru: nadřaděností a podřaděností státu nebo veřejného svazu a jednotlivce, od práva soukromého na koordinaci založeného. Druhý názor popírá existenci subjektivního veřejného práva jednotlivcova a vidí v tom, co obecně se tak označuje, jen reflex zásad práva veřejného. Mezi oběma názory jest mnoho přechodů obyčejně na nejasnosti a odporu se zakládajících.¹

o amerických deklaracích zmiňuje, avšak — jako všichni o této věci se zmiňující Francouzové — výslovně neuvádí, že byly pro Francii vzorem.

¹ O literatuře srovn. System der subj. öff. Rechte, 3 nn. Z novějších děl uvéstí jest zejména: Haenel, Staatsrecht, I, 93 nn., 153 nn.; O. Mayer, I, 104 nn.; v. Stengel, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die öffentlichen Rechte, im Verwaltungsarchiv, III, 1895, 177 nn. und die öff. Rechte, Verwal-

Oba názory, jako při extréměch obyčejně bývá, nevystihly pravě. Prvý nepoznal, že jest mezi právy soukromými a veřejným formálně rozdíl, druhý, že popírání veřejných práv uvádí v pochybnost možnost právního řádu a tím i státu.

Pokud týče se této poslední otázky, jest právo možno jen mezi subjekty právními. Právní subjekt jest však ten, jenž ve svém zájmu může uvést právní řád v činnost. Tato způsobilost jest však jednotlivci dána nejprve v oboru práva soukromého. Tu nedostává se mu toliko reflexu státní činnosti, jako tomu jest při trestající a policejní funkci státu. S pouhými právy reflexními není žádné osobnosti. Takový reflex může být na prospěch i zvířeti, jako byl v době, kdy právo otrocké bylo zmírněno, na prospěch římskému otroku, jemuž přes to nikdy se nedostávalo osobnosti. Státem poskytnutá individuální způsobilost uvést ve vlastním zájmu právní řád v činnost, zjednává, jako každá omezená individuální právem uznaná moc, subjektivní oprávnění. Proto jest osobnost *iuris publici*. Jest podmínkou práva soukromého a vůbec všeho řádu právního, jenž tudíž úzce souvisí s trváním individuálních veřejných práv.

tungsarchiv, III, 177; Longo, *La teoria dei diritti pubblici subbiettivi e il diritto amministrativo italiano*, Palermo 1892; Santi, *Teoria dei diritti pubblici subbiettivi*, 1897; Haurion, *Précis du droit administratif et de droit public général*, 3 ed., 1897, 163 nn.; Grasso, *I presupposti giuridici del diritto costituzionale e il rapporto fra lo Stato e il cittadino*, Genova 1898, 144 nn.; Morelli, *Che cosa sono le libertà civili?* Modena 1899, a tam uv. dílo 5 pozn. 2., Barthélémy, *Essai d'une théorie des droits subjectifs des administrés dans le droit administratif français*, 1899 7 nn.

Tato práva rozeznávají se však od práv soukromých podstatně tím, že jsou založena bezprostředně na osobnosti. Nemají objektu od osoby rozdílného jako práva soukromá. Nároky z nich vyplývající, jimiž vyčerpává se praktický význam těchto práv, mají původ přímo z oněch způsobilostí, jež právní řád jednotlivcům přiznává. Veškeré tyto způsobilosti znamenají trvalý poměr jednotlivcův k státu, jsou to právní stavy, jež na nich se zakládají, a jež jsou základem jednotlivých publicistických nároků. Každý veřejnoprávní nárok vzniká tudíž bezprostředně z určitého postavení osoby k státu, jež podle vzoru práva antického lze označiti jako *status*.¹

Uznání jednotlivce jako osoby jest základem všech poměrů právních. Tímto uznáním stává se však jednotlivec členem národa v jeho subjektivní kvalitě. Význačněji jeví se tím, že existuje právní příslušenství k státu, jež dříve bývalo podmínkou všech anebo aspoň většiny nároků na stát. Uznání za osobu a za člena státu jest podkladem pro všechny veřejnoprávní nároky, jež se podle toho dělí v takové, jež poskytuje stát všem lidem, kteří přijdou do jeho obvodu, a které vyhrazuje těm, kdo mu trvale náležejí jako občané. Souhrn nároků lze rozdělití v tři veliké kategorie, jimž odpovídají různé posice statu osobnosti.

¹ Ježto veřejnoprávní nároky nevznikají z objektu od osoby odděleného, bude odstraněna všechna pochybnost o jejich podstatě, uvedou-li se bezprostředně na posice osobnosti tím, že označí se jako *status*. Tento účel sleduje Jellinkovo rozdělení veřejných práv jako důsledků negativního, pozitivního a aktivního statu, jakož i uznání passivního statu osobnosti (System 76 nn.) Texner ve své kritice na uv. místě 132 uvádí proti Jellinkovi, že hodnota tohoto rozdělení jest převahou terminologická. Ono si však jiné také neosobovalo.

1. Jednotlivce jest podroben, poněvadž je osobou, jen omezené moci. Podřadění individua státu jde jen tak daleko, pokud právo tak velí. Všeliký státní nárok na jednotlivce musí býti právně odůvodněn. Možnost individuální činnosti, jež zbývá, odečte-li se právní omezení, tvoří sféru jeho svobody. Taťto svoboda není však rázu toliko skutečného, nýbrž jest tím, že moc státu jest omezena a osobnost uznána, uznána právně. Faktický stav svobody, v němž nalézá se člověk vzhledem k sobě samému, stává se uznáním podrobenosti jen omezené stavem právně uznaným.

Omezení, jež zvlášt' tíživě byla pocíťována, vyvolala historicky požadavek uznání určitých práv svobody. Náboženské útisky a censura daly vznik představě o svobodě náboženství a tisku, policejní zasahování a zákazy vzbudily požadavek práva domácího, tajemství dopisů, práva spolčovacího a shromáždovacího jakožto práv svobody atd. Důkladnější úvaha ukazuje však, že tu nejde o jednotlivá práva, nýbrž jen o zvlášt' uznané stránky individuální svobody, jež však v sobě jest jednotna a znamená stav individua prostý příkazů státních. Z této posice osobnosti vznikají nároky na zrušení všech opatření státních svobodu porušujících.

2. Středem veřejnoprávních nároků jsou nároky na pozitivní výkony státu v individuálním zájmu.¹ Na nich zakládá se především právní povaha vztahů mezi státem

¹ Nároky na stát, nikoli moc nad státem, jak vykládá O. Mayer, I, 100. Moc, t. j. vládu má stát nad jednotlivcem, jednotlivce naproti tomu může míti nárok analogický obligačnímu nároku práva civilního na vládnoucí pospolitost. Vláda jednotlivce nad státem jest již proto nemožna, ježto dvě osobnosti nemohou nad sebou navzájem vládnouti.

a jednotlivcem. Účastníci v národě jsou účastníky v právu používající společné ochrany právní ve svých individuálních zájmech. Možnost uvést soudce ve vlastním zájmu v pohyb, jest nejpodstatnější známka osobnosti. Byť i byla sebe méně vyvinuta tato ochrana právní v mnohých státech, nikde nechyběla úplně. Stát bez soudu marně bychom hledali v dějinách.

Neméně vyplývají však z této posice osobnosti nároky na správní činnost státu v individuálním zájmu.¹

Přesně však dlužno na tomto poli rozeznávat právní reflex od subjektivního práva. Právo trestní a policie jsou určeny, aby chránily individuální statky právní, přece však neodůvodňují žádný individualisovaný nárok toho, komu se dostává ochrany. Také správní činnost státu jsouc vykonávána v obecném zájmu, jest na prospěch jednotlivci. Co stát koná, koná pro své přítomné a budoucí členy, kteří jsou tudíž příjemci jeho výhod, ale nepřijímají je vždy jako oprávnění.

¹ Tyto nároky nikterak nejsou totožny s všeobecným právem míti podíl na dobrodininích státního společenství, jež uvádí Laband, I, 136, a není také přípustno, jak činí Laband, na uv. m. pozn. 1., na základě jednoho ze souvislosti vytrženého výroku Systému Jellinkova, tvrditi, že Jellinek po mnohých převratech přiznal se k učení Labandovu. Každý veřejnoprávní nárok jednotlivcův dá se nějak individualisovati, ježto jinak nedostává se možnosti odlišiti jej od reflexu činnosti státní. K výhodám společenství státního náležejí zajištění i účelně zařizené káznice. Podporují bezpečnost právní, přispívají k polepšení trestanců atd. Avšak neposkytují ani odsouzení, tím méně každému občanu státnímu právo míti na nich podíl. Právě tak jest chudinství veřejným dobrodininím, jež zpravidla těm, kdo podpory potřebují, nedává nijakého nároku. Úpravy řek, assanace měst, veřejné nařizené desinfekce atd. jsou dobrodininí, jejichž výsledků jednotlivce používá, avšak nikoli jako nějakého práva.

Ježto uznání členského postavení individua především zahrnuje přiznání těchto nároků, může posice osobnosti, z níž vyplývají, býti označena jako pozitivní nebo občanský stav. Tyto nároky označují pravý opak těch, jež prve byly uvedeny: nikoli negativní volnost od státu, nýbrž pozitivní výkony státní jsou jejich obsahem. Tvoří takřka — zároveň s účinky reflexními — vzájemný výkon státu za oběti, jež povinen jest přinášeti jednotlivce státu.

3. Vůle státní jest vůlí lidskou. Stát získává podle řádu zákonně určeného vůle individuální povolane k vykonávání jeho funkcí. Může tak činiti dvojím způsobem, uložením povinnosti anebo přiznáním oprávnění. Oprávnění státem pro jeho účely poskytnutá jsou základem pro novou posici osobnosti, jež tím obdrží nárok, aby byla připuštěna k vykonávání činnosti státní, aby uznána byla za držitelku místa nějakého orgánu. Při tom dlužno, jak později bude prokázáno, přesně rozeznávati individuální nárok a činnost, již někdo koná jakožto orgán. Tato náleží výlučně státu, tak že nárok individuální může vztahovati se jen k činnosti jako orgán. To platí jak o všech nárocích na trvalé postavení jako orgán, tak i o nárocích volbami míti podíl na utváření státních orgánů. Také volení samo jest činností pro stát, tudíž jednáním orgánu,¹ takže individuální nárok vztahuje

¹ Otázka, je-li právo volební individuálním právem nebo funkcí veřejnou, vynořuje se v této formě již v konstituantě francouzské. V zasedání ze dne 11. srpna 1791 kladou Barnave a Thouret důraz na výlučný charakter práva volebního jakožto činnosti orgánů státních, srovn. Esmein, 193. V dnešní Francii uvádí Haurion 193, že právo volební složeno jest z práva individuálního a veřejné funkce (fonction sociale). To odpovídá jako praktický důsledek zcela učení Jellinkem vyloženému, jež kon-

se jen na připuštění k aktu volby.¹ Tyto nároky nevztahují se ani na opomíjení ani na konání státu, nýbrž na struuje právní poměr obou prvků práva volebního způsobem na základě našich dnešních veřejnoprávních názorů jedině možným. Kdo pojímá jinak právo volební, může tak učiniti jen, když zcela eliminuje jeden z obou jeho nutných prvků.

¹ Laband, I, 292, v pozn. obrací se delším výkladem proti Jellinkem zastávanému nároku na uznání, jež tvoří jádro práva volebního a jiných subjektivních práv veřejných. Tento nárok vyplývá však s nezbytnou nutností z Jellinkova pojetí subjektivního veřejného práva, jakožto bezprostředního důsledku osobnosti samé. Má-li být vyvrácen, třeba proti němu postaviti jinou pozitivní teorii subjektivního práva veřejného. Toho však Laband nečiní, nikde ve svém díle nepodává definice svého pojmu subjektivního práva veřejného, jakož vůbec novější literatura o tomto předmětu neměla na něho vlivu. Uznání za voliče má jako nutný důsledek právní připuštění k volbě, jakož i celou řadu jiných možných prakticky významných nároků (právo bráti seznamy voličstva a volbu v odpor), jež podobně vyplývají z vlastnosti voliče, jako na př. četné nároky, jež bezprostředně vznikají z přiznání vlastnosti státního občana cizinci. Státní příslušnost musí však i Laband zajisté pojímati jako stav, nikoli jako právo, ač se ani o této věci nevyjadřuje. Poučka Jellinkova, že právo volební nikterak nezáleží v právu voliti, není více paradoxní než poučka, že právo svobody víry nezáleží nikterak v právu věřiti, co chcem, kterou Laband na základě své teorie o právech svobody zajisté schválí. Také námitka, již činí O. Meyer I, 114, pozn. 21., s hlediska své teorie proti učení Jellinkovu, není případna. Ovšem, že nejde při výkonu práva volebního o to, vložit lístek do urny, nýbrž o účast na státním aktu jmenovacím. Jen že individuální činnost přestává tam, kde počíná činnost orgánu ve jmenování působící. Vzpomeňme jen na hlasování lidu o nějakém zákoně v demokratické republice. Tu má jednotlivce zajisté také jen nárok na odevzdání hlasu. Hlasování samo není však bez pochybnosti již aktem individuálním, nýbrž aktem nejvyššího orgánu státního. Pojímáme-li s Mayerem takové právo jako »moc nad veřejnou mocí samou«, chybí takové demokracii

uznání státu, že smí býti pro něj jednáno. Ti, kdo jsou takovými nároky nadáni, jsou vyňati z úhrnu členů státu a tím vzniká vyšší právo občanské. Na tom se zakládající posice jest stavem aktivního občana, jenž pro myšlení antické byl totožným se stavem občana vůbec. Není možný stát, v němž by takové nároky nikomu nenáležely. Aspoň jedinému — vládci — musí náležeti osobní nárok, aby zaujímal místo nejvyššího orgánu. Při této posici jest souvislost mezi národem v jeho subjektivní kvalitě a veřejným oprávněním nejjasnější a nezřetelnější. Moc státní musí nějak z národa vycházeti, t. j. její nositelé musí býti členy obce národní. Tak jako z davu otroků — věcí ve smyslu právním — nevznikají státy, má-li je v majetku společný pán, tak ani tam, kde závislí kmenové národní jsou mimo obec státní, není státu v plném smyslu. Římský držitel latifundií vládl suverénně nad svými otroky, přece však nebyl pokládán za hlavu státu, naopak antická státověda pečlivě rozlišovala domácí moc od státní. Domorodé kmeny afrických území chráněných, nomádni Indiáni severní Ameriky jsou podroběni vládě státních mocí je zahrnujících, aniž přece jsou údy státu.¹ Od takových, státu podrobených a přece mimo stát stojících skupin až k státu zcela na společenství svobodných lidí založenému, jsou rozmanité přechody: omezené společenství státní může náležeti podrobeným národům a odstrčeným vůbec nejvyšší orgán, »nositel moci státní«, jak to mnozí označují, a souhrn nespojitých mocí nad jakýmsi nic, opatřených individuí nastupuje na její místo.

¹ Jsou Unii uznáni za osoby, nikoli však za občany. Srov. Rütlimann, Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht, verglichen mit den politischen Einrichtungen der Schweiz, I, 1867, 2.; v. Holst, na uv. m., označuje je jako »poručenec«.

třídám národa. Moc státní musí však také, nehledíme-li k dobám přechodním, zakládati se na přesvědčení národa, že jest v souhlasu s právem, což platí pro každou formu státní, i pro neomezenou monarchii. Toto schválení různou formou a silou vyjádřené, jako podmínka státu v jeho konkrétním utváření, jest rovněž nutnou funkcí národního společenství jakožto prvku stát konstituujícího.

Co v předešlém pověděno bylo o individuích, platí však také — v různém rozsahu — o svazech v státě, pokud jest jejich osobnost ve větším nebo menším rozsahu uznána. Také u nich dlužno rozeznávati různé posice osobnosti a na nich se zakládající stavy. Způsob a rozsah nároků jim příslušejících modifikuje se rozmanitě podle jejich povahy jakož i podle jejich účelů, a rovněž nabývá rozdíl soukromých a různých druhů veřejnoprávních svazů důležitosti pro jejich konkrétní publicistské postavení právní. Ale u všech, jako u jednotlivců, znamená uznání osobnosti zároveň opatření jich jakýmsi souborem subjektivních práv veřejných.

Ode dávna uznává se druhá vlastnost lidí tvořících stát, jakožto podrobených státu, poddaných, vlastnost, jež mnohem snáze vniká do vědomí než ta, o níž dříve bylo jednáno. Jednotlivec podroben jest státnímu nařizování vládnímu. Takové podřízení není nikterak nutně spojeno s členstvím v nějakém státě, ba není závislo ani na podmínce osobnosti. Peregrinus starého práva římského, »bezprávný« staršího práva germánského byli podroběni veřejné vládě, aniž byla uznávána jejich osobnost. Byli subjekty povinností, nikoli práv. Právě tak neměnily veškeré stupně nesvobody, jakkoli různé měly vliv na právní postavení jednotlivce, jakkoli tím

byly také odstupňovány jeho povinnosti k obci pospolité, ničeho na jeho podrobenosti normám pospolitosti, takže byl podřízen dvojí moci, svého pána a moci veřejné.

V této druhé vlastnosti jsou jednotlivci a svazy státu přiřazené objektem moci státní, předmětem vlády státní. Ale mezi postavením obsahujícím práva, o němž dříve byla řeč, a postavením ukládajícím povinnosti jsou přechody. Jsou povinnosti, jež nelpí na individuu vůbec, nýbrž bezprostředně vznikají z členství v státě, založeny jsou na účastenství v národě v subjektivní vlastnosti. Jsou to povinnosti, jejichž plnění nezahrnuje toliko plnění státu, nýbrž i jednání za stát, jako vojenská povinnost, porotčí, rozhodčí, jakož i povinnost přijetí trvalé úřady čestné, zkrátka povinnost veřejné služby. V těchto povinnostech tkví totiž moment vyššího oprávnění, jenž projevuje se ve cti, jež spojena jest s vykonáváním povinnosti. Tak leží v účasti ve vojsku a v soudu pro povinného k takové službě čest, jež vystupuje na jevo tím, že z trestu může být ztracena.

Ale také v oborech, kde jednatelce proti moci státní stojí výhradně jako zavázaný, nesluší pojímati tento poměr, jako by zakládal se na úplném odloučení subjektu a objektu práva. Naopak jednota všech prvků státu přes veškeré možné odlišení jejich různých kvalit dochází i tu jasně výrazu. To lze poznati, pozorujeme-li nikoli jednotlivého poddaného, nýbrž celý národ v této vlastnosti. U jednotlivce může podrobení moci státní sahati až k úplnému zničení osobnosti ve formě trestu; pokud dosahuje pouhá, každého prvku oprávnění prostá povinnost poslušnosti, není jednatelce subjektem práv.

Jest posice individua: stav podrobenosti, v němž zbaveno jsou osobnosti, jest pouhým subjektem povinností.

Jinak jeví se však poslušnost celku poddaných. Tato jest totiž doplňkem moci státní, bez něhož nemůže existovati. Moc, jež rozkazuje aniž se jí poslouchá, ztrácí povahu moci vládní. Přihlédne-li se blíže, zakládá se veškerá moc státní na poslušnosti poddaných, veškerá její činnost jest přeměněná poslušnost. Může totiž plniti své funkce jen věcnými a osobními výkony jednotlivců a svazů. Jen těmi může existovati, chtíti, chtěné prováděti. To platí pro každý stát: míra poslušnosti a plnění povinností jeho členů jest pro něj zároveň mírou jeho moci a síly.

Společenstvím práva a povinností jsou údové národa spolu spojeni. Toto společenství dochází objektivního právního výrazu státní organizací. Jednotnou mocí státní slučuje se mnohost údů v jednotu národa. Tato jednota jest jednotou národa státního, státně sjednoceného množství. To jest důvod, proč národ ve smyslu právním mimo stát vůbec není myslitelný, tak jako i území jest možno jen ve státě jakožto jeho prostorový rozsah, myšleno mimo stát značí však jen politicky bezvýznamnou část povrchu zemského. Tento poznatek objasňuje zároveň velikou obtíž, spojenou s tímto principiálním zkoumáním. Jednotlivé prvky státu podmiňují se totiž navzájem, a jest tedy jen hypoteticky možno, jeden z nich izolovati, ježto každý má druhý za předpoklad. Z této obtíže a z nedostatečného vniknutí v její podstatu vznikly největší omyly v státovědě. Zejména vedlo izolované pozorování národa vždy k tomu, že bylo k němu hleděno, jako by stál mimo

stát,¹ čímž stává se nemožným adäkvátní poznání nej-důležitějších státních poměrů.

Co platí o poměru individua k státu, vztahuje se také plně na vztahy jednotlivce k svazům s imperiem. Všechny posice osobnosti opakují se i při členech těchto svazů. Podrobnější výklad těchto vztahů přesa-hoval by však rámeček všeobecné státovědy.

3. Moc státní.

Každá jednota účelová z lidí složená potřebuje, aby řízena byla vůlí. Tato vůle obstarávající společné účely svazu, jež nařizuje a provádění svých nařízení vede, jest mocí svazovou. Má tudíž každý sebe volnější svaz, pokud jen jest jednotou od svých členů rozdílnou, svoji vlastní moc.

Takových mocí jsou však dva druhy, vládnoucí a nevládnoucí. V čem jest rozdíl obou?²

Prostá — nevládnoucí — moc svazová jest charakterisována tím, že může sice vydávati předpisy pro členy svazu, ale nemůže poslušnost k svým rozkazům z vlastní moci, vlastními prostředky vynutiti. Každému svazu bez moci vládní může se každý člen vždy vymknouti. Má-li býti ve svazu udržen, anebo má-li přes své vystoupení ze svazu, podle jeho stanov, ještě dále plniti své povinnosti k svazu, jest k tomu potřebí zmocnění nebo příkazu moci vládní nad svazem stojící.³ To platí

¹ Že tyto omyly i dnes ještě působí, dokazuje literatura románských národů, u nichž ovšem nemálo působí terminolo-gické kladení pojmu stát a národ na roveň.

² Srovn. k dalšímu System, 204. nn.

³ Německý obč. zákon ustanovuje v § 39.: Členové jsou k vystoupení ze spolku oprávněni. — Stanovami může býti usta-

o všech nevládních svazech, ne snad jen o těch, do nichž se dobrovolně vstupuje. To jeví se nejpatrněji na postavení nejmocnějšího nestátního svazu, — katolické církve, — k jejím členům. Podle katolického učení křest a vysvěcení působí charakter indelebilis toho, kdo tyto svátosti přijme. Jestliže však stát nemožnost vystoupení z církve a ze stavu kněžského nesankcionuje, chybí církvi jakýkoli prostředek zjednatí platnosti svým normám proti tomu, kdo z církve vystoupil nebo do stavu laického se vrátil. Jakkoli veliká je moc církve nad jejími členy, právně není dnes nadána mocí vládní, leč že stát jí propůjčuje své ramě.

At sahá tudíž pouhá moc svazová svými rozkazy jakkoli daleko, má ve vůli členů svazu dobrovolně se jí poddávající mez možnosti samostatného provádění svých norem. Jest možno, že vybuduje celý system právních zásad pro své členy, že ve velikém rozsahu stanoví tresty: kdo se nechce právu a trestu podrobiti, nemůže jí býti k tomu nucen. Prostředky, jež má po-hotově, jsou jen rázu disciplinárního. Její moc jest mocí disciplinární, nikoli vládní.

Taková moc disciplinární vyskytuje se již při velmi mnohých ryze soukromoprávních poměrech mezi jed-notlivými osobami. Objevuje se všude, kde zakládají se trvalé poměry právní, jež nemají výlučně za předmět výkony hospodářské; vzpomeňme jen učedníků, čeledi, dělníků továrních, mužstva lodního, jichž vztahy k pá-nům učebním, zaměstnavatelům, loďařům vždy také

noveno, že vystoupení jest přípustno jen na konci správního roku, nebo po uplynutí výpovědní lhůty; výpovědní lhůta smí býti nejdéle dva roky.

chovají moment ethický.¹ K úpravě a k účelnému zachování těchto poměrů, zkrátka k udržení pořádku může zaměstnavatel dávatí důtky a jiné tresty stanoviti a vykonávati. Tu zdá se, že jde o právo nařizovací uskutečňující se prostředky vlastní moci nařizujícího. Leč jako poslední a nejtěžší prostředek disciplinární jest všude, — kde nepřidružuje se moc státní, — jen zrušení osobního poměru, vypuzení ze svazu.² Přes onu moc disciplinární může jí podrobený vždy ze svazu vystoupiti³ — leda že jej mocná ruka státu zákonem ve svazu udržuje. — a tím vyprostí se z disciplinárního trestu; mimo to nemá svaz ani proti trvale se zpěčujícímu jiného z vlastní moci vycházejícího prostředku ochranného než zrušení svazku, jenž člena s ním spo-

¹ Vhodné výklady o tom jsou od Emile Steinbacha, *Erwerb und Beruf* 1896, 24 nn. a *Rechtsgeschäfte der wirtschaftlichen Organisation*, 1897, 1 nn.

² Mikrologické námitky, jež Tezner ve své kritice *Systemu* 117 nn. oproti výše uvedeným poučkám uvádí, jeví se při důkladném prozkoumání zcela nezávažnými. Popírá-li Jellinek donucení k plnění povinností úředních, nebyly tím nikterak popírány známé pokusy, jež v mnohých státech zejména dříve pod vlivem policejnéstátních ideí s takovým úsilím se konaly, z nichž až podnes se některé zbytky zachovaly. Lepší proniknutí v podstatu činnosti úřednické, zatlačovalo však takové počínání vždy v užší meze. Budiž si vzpomenuť jen na profesora, jež četník vleče k přednášce, nebo na soudce, jenž tak dlouho chodí do vězení, až prohlásí, že převezme až dotud odpírané předsednictví v soudě rozhodčím! Nebo jestliže Tezner klade meze nároku úředníků na propuštění, na př. zavázal-li se ku konání služby na určitou dobu; jakoby úředník i v takovém případě nemohl úmyslně přivoditi vypuzení z poměru úřednického!

³ Podrobení soukromému spolku bez práva vystoupení bylo by otroctvím. Srovn. A. Leist, *Vereinsherrschaft und Vereinsfreiheit im künftigen Reichsrecht*, 1899, 11.

juje, předpokládajíc, že státem není jeho použití svazu zabráněno.

Moc vládní naproti tomu jest mocí, již nelze od-pírati. Vládnouti znamená bezpodmínečně rozkazovati a míti možnost donucovati k plnění rozkazů.¹ Každé moci může se podrobený vymknouti, jen moci vládní nikoli. Každý jiný svaz může vylučovati, svaz vládnoucí může z původní moci ve svazu držeti.² Jen podmínečně vystoupení jest možno ze státu, totiž podrobením se jinému. Imperiu nemůže dnes nikdo — ani bezdomovec — uniknouti, leda že uprchne na poušť nebo k točně. Jen tak svoluje stát dnes k zrušení svazku mezi ním a členem, ale vždy stanoví způsobilost k zbavení se občanství nebo k vystěhování, předpisuje podmínky, za kterých je dopouští nebo odpírá.³ Návrh vystoupení ze

¹ Proti učení Gerberem založenému o vládnutí jako podstatném znaku moci státní nepostavili posud jeho odpůrci samostatné zkoumání o podstatě moci vládní.

² Proti výroku Jellinkovu, že jen moc vládní jest bezpodmínečná, namítá Tezner ve své kritice 177, že Jellinek prohlásil i stát sám za právně omezený. Avšak bezpodmínečný neznamena neomezený, nýbrž nezávislý. Dále namítá Tezner proti tvrzení, že každá moc, jež není moci státní, jest časově omezena, že stát u vykonávání práv vládních může býti lhůtami práklusivními a promlčecími odkázán v určité a časové meze. Avšak právě jen v takové, ježto sám si tyto meze klade, kdežto svaz nevládnoucí nikdy nemůže z vlastní moci vykonávati vládu časově neomezenou. S touž logikou, jaké tu Tezner užívá, mohl by se každý rozdíl mezi činností státní a soukromou shladit: stát nemůže jistá jednání podle platného řádu právního kriminálně trestati, jednotlivec také ne, tudíž není právo kriminálního trestání znakem stát před jednotlivcem vyznačujícím.

³ Nikdy nestačí jako při vystoupení ze soukromého svazu, pouhé prohlášení vůle k zbavení se občanství. Bud jest potřebí přeložení bydliště mimo území státu k jeho dokonání, anebo nastává proti vůli jako následek jiných právních skutečností.

státu, nebo kde takového není potřebí, prohlášení vůle odloučiti se od státu, nezbavuje vystupujícího jeho povinností plynoucích ze zatímně dál trvajících, jeho jednostranným aktem nezrušitelného poměru poddanského, na př. uložené již tresty vytrpěti, a nezbavuje stát donucení k plnění. Teprve když vyplnil již všechny po právu trvajících povinnosti, — zejména povinnost brannou, — dovoluje stát oprávněnému k vystoupení, aby se vystěhoval.

Takto vypravená moc jest mocí vládní a tím mocí státní. Vládnutí jest kriteriem, jež liší moc státní od všech jiných mocí. Kde tudíž lze naléztí moc vládní u svazu státu přivtěleného nebo u individua, tam má původ z moci státní, není, ani když stala se vlastním právem svazu mocí původní, nýbrž odvozenou.¹

Tato poučka odpovídá poměrům moderního státu. Před konsolidací států od počátku novější doby neplatila. Jest historickou, nikoli absolutní kategorií pro posuzování vládních svazů vůbec. V středověku bylo mnoho svazů povahy nestátní, jež ve větším nebo menším rozsahu vykonávaly vládu jako právo jim původně ná-

¹ Srovn. System 270, v pozn. 1. jmenované spisovatele: dále Haenel, st. R. I. 800, Tezner, Kritik, 112 n., vypočítává donucovací prostředky, jež podle rakouského práva přísluší obci v oboru samostatné působnosti. Jest tím dokázáno, že obci náležejí od přírody, že mají původ v právu obce z dob předstátních? Nejedná se přece o vlastní, nýbrž o původní právo obce při této otázce. Také Br. Schmidt na uv. místě 65. nn. konstatuje jen skutečnost, o níž nebylo pochybováno, že také nestátní svaz vykonává moc vládní, nedokazuje však právě tak jako jiní autoři původnost tohoto donucovacího prostředku pro dnešní právo. Původní právo vlády svazů není dnes než formou svépomoci, kterou moderní stát v zásadě zakazuje a jen výjimečně tam uznává, kde jest výslovně dovolena.

ležející, a to i tenkrát, když historicky dříve přesunulo se ze sféry státu do sféry svazu nestátního. Především měla církev samostatnou, nikoli státem jí přikázanou moc, již často s velmi vydatným výsledkem proti státu vykonávala. Ale také mnohé světské svazy jakož i pánové feudální vykonávali vládu, na niž pohlíželi jako na svou vlastní, nikoli státem propůjčenou, nebo jako vládu, jež přistoupila k vládě státem propůjčené jako samostatná, svou podstatou v moci státní neobsažená. Již z tohoto důvodu jest také stěží možno našimi moderními státoprávními pojmy pro tento politický svět přesně stanoviti mez mezi státem a nestátním svazem.

Sesílivši v boji s mocnostmi ji omezujícími a popírajícími počíná moc státní zabíratí samostatnou neb osamostatnělou moc všech státu přiřazených členů a tím osvědčovati a dokonávati jejich podrobení své moci. Stát stává se velikým leviathanem, jež veškeru veřejnou moc pohlcuje. I tam, kde ji na venek ponechává, přizpůsobuje si ji přece v té formě, že se vydává za původce podřízené, byť i proti němu poměrně nezávislé moci. To jeví se v tom, že si osobuje právo disponovati veškerou mocí vládní na svém území svým zákonem. Moderní stát přiznává sice každému jednotlivci a každému svazu zákonně omezené pole svobody od své moci, avšak samostatné právo vládní, jež by naproti němu jako nepřekročitelná mez stálo, nemůže podle své podstaty uznati. Opačný názor nelze srovnati s moderní myšlenkou státní a nemá tudíž ani ve skutečnostech oporu, nemůže prokázati mezi oprávněními nestátních svazů ani jediného, jež podle své povahy znamená nějaké nestátní právo vládní. Není tudíž učním realitu právních poměrů vysvětlujícím, nýbrž smě-

řuje k přetvoření skutečnosti, ježto by chtělo instituce, jež vzaty jsou z myšlenkového okruhu světa středověkého, znovu vykouzliti. Jest to theorie politické romantiky, jež tím méně může očekávati uskutečnění, ježto poučka, že stát jest depositářem veškeré moci vládní, jest výsledkem všeho novějšího dějinného vývoje a prakticky se tím osvědčuje, že stát všude svým zákonem svazům jemu podrobeným poskytuje nebo odnímá práva vládní. Přírozenoprávní učení o pouvoir municipal, jež vzniklo ve Francii ve století 18. jako proud směřující proti centralisticko-absolutnímu regimu, a ve francouzské revoluci krátkou vládu slavilo, a jehož dodatný účinek později v konstituční teorii německého práva přirozeného byl patrný, nedovedlo nikde změnit skutečnost všestranného podrobení obcí zákonu státnímu.¹

Poučka, že jenom státu náleží primárně moc vládní, není však snad jen výsledkem absolutistického vývoje kontinentu v století 16.—18. Dochází potvrzení právě tak v státních poměrech Anglie a Spojených Států, kde germánské myšlenky právní s daleko větší ryzostí mohly se zachovati než v státech kontinentálních, ve větší nebo menší míře vlivu romanistické státovědy podlehnulých. Veškeré v anglických svazech kommunálních nebo jiných korporací tkvící imperium jest podle souhlasného názoru tamních právníků delegováno z plnosti moci státní.² Každý akt moci vládní jest tam aktem moci státní, anglická samospráva jest jen »místně činná

¹ Srovn. System 264 nn.; Hatschek, Die Selbstverwaltung in politischer und iuristischer Bedeutung (Jellinek-Mayer, Abhandlungen II, 1) 1898, 34 nn.

¹ Srovn. nejnověji Hatschek, Selbstverwaltung, 20 nn.

moc státní. Právě tak tomu jest však i v Americe. Ač se tam teprve jednotlivé, obci podobné osady tvořily, z nichž vzrostly pozdější státy, zakládá se přece veškeré právo amerických svazů obecních na dopuštění zákonů státních, jež mnohem méně poskytují než mnohé státní zákony evropského kontinentu, což ovšem souvisí s veškerým zvláštním utvářením správy státní ve státech anglického původu.¹

Vůle řídicí pospolitost a obstarávající její účely může v primitivních poměrech anebo za otřesů států míti povahu moci ryze faktické, ve vyvinutých státech však, za normálních poměrů, má vždy ráz moci právní. Ježto trvale nemůže působiti jednotlivými rozkazy, nýbrž toliko podle pevných pravidel, ježto potřebuje pevných institucí, aby bezpečně si zjednala průchodu, jsou základem její činnosti trvalé, pevné, na jednotlivých osobách nezávislé poměry volní. Takové pevnými pravidly uspořádané poměry volní jsou však poměry právní. Jest tedy v pojmu moci státní již pojem právního řádu obsažen. Proto jest moc státní ve své organizaci a ve svých vztazích k svým objektům předmětem státního práva. Všechno právo státní jest naukou o moci státní, jejích orgánech, jejích funkcích, jejích mezích, jejích právech, jejích povinnostech.

Proto jest dokonalá znalost státu bez znalosti jeho práva nemožna. Bylo by nevědeckou jednostranností posuzovati stát jen s hlediska práva, prohlašovati všechnu státovědu za disciplinu právníckou. Leč ještě nevědecktější jest státověda nedbající právního prvku státu, jež

¹ Srovn. v. Holst, na uv. m. 174; Cooley, A Treatise on the Constitutional Limitations which rest upon the legislative power of the American Union, 6. vyd., Boston 1890, 223 nn.

domnívá se, že může vystihnouti veškerost státu methodou historickou, politickou, sociologickou.

Shrneme-li předešlé úvahy s dřívějším zkoumáním o povaze státu, vyplývá hlubší zdůvodnění poučky, že stát po stránce právní jest korporací usedlého národa s původní mocí vládní.

Tato definice však dává podnět k množství dalších problémů. — Především vzniká otázka o vlastnostech moci státní, po znacích bezpečně rozlišujících moci vládnoucí od nevládnoucích, tudíž státních od nestátních. Na čem se pozná, vykonává-li svaz moci vládní nadaný právo původní nebo odvozené, vlastní nebo cizí? Co jsou hranice pojmu státního? Jest stát a nestát tak navzájem odlišný, že nejsou vůbec možny přechodní stupně? Jest několik druhů státu, nebo nepřipouští pojem státu nijakého rozvětvení?

Tu setkáváme se nejprve s důležitým učením o suverenitě státu: co jest suverenita? Jest nutným znakem moci státní?

Po té dojde na učení o nedělitelnosti moci státní.

HLAVA ČTRNÁCTÁ.

VLASTNOSTI STÁTNÍ MOCI.

I. Suverenita.

1. Dějiny pojmu suverenity.

U žádného základního pojmu státoprávního není více zapotřebí poznati dějinný jeho vývoj nežli u pojmu suverenity. Avšak neběží tu snad o dějiny literatury, obírající se pojmem suverenity, - o poznání rozličných odstínů, jakých nabyl u jednotlivých spisovatelů.¹ Následující nástin podá poučení, že jde především o poznání historicko-politických poměrů, z nichž se pojem ten vyvinul.

¹ K dogmatické stránce dějin, týkajících se pojmu svrchovanosti srovn. Haucke: Bodin, Eine Studie über den Begriff der Souveränität, 1894 (v Gierkových Untersuchungen zur deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, 47) str. 47. Landmann, Der Souveränitätsbegriff bei den französischen Theoretikern, 1896. Dock, Der Souveränitätsbegriff von Bodin bis zu Friedrich dem Grossen, 1897. Dock, Revolution und Restauration über die Souveränität, 1900. Rehm, Geschichte d. Stw. 192 nn., Allg. Staatslehre, 40 nn. V literárních dějinách sice se často mluví o »vývoji«, ale přes to celé epochy není vývoje toho v nich vidět. Spíše se theorie často točí v kruhu, takže omyly 16. století jsou zřejmě patrný ještě u mnohých spisovatelů doby přítomné.

Suverenita, svrchovanost, jest svým dějinným původem představa politická, jež se později zhutnila v představu právní. Neodhalili ji učenci světa odcizení ve své pracovně, nýbrž mohutné mocnosti, jejichž boj vyplňuje svým obsahem staletí, vznítily ji k životu. Tento dějinný pochod nebyl dosud nikde zevrubně vylíčen. Další řádky mají podati jeho nástin v hrubých rysech.

1. Význačnou známkou státu, jímž se liší tento od všech jiných druhů lidské pospolitosti, jest dle Aristotela *autarkie*, samostačitelnost.¹ Tento antický pojem nemá s moderním pojmem svrchovanosti nejmenší příbuznosti. Samostačitelnost značí antické státovědě vlastnost státu, skrze niž lidská snaha po doplnění dochází nejuplněnějšího ukojení. Stát musí tedy býti tak utvářen, aby dle přirozené své povahy nepotřeboval žádného jiného pospolenství, jež by ho doplňovalo; neodporuje však nijak jeho podstatě, jestliže v té neb oné příčině jest závislý na nějakém pospolenství. Jenom musí míti v sobě možnost existovati nezávisle na tomto nadřazeném státě, jenž tudíž není žádnou nutnou podmínkou jeho existence.² Jenom pro stát ideální požaduje Aristoteles nejen potenciální, nýbrž také aktuální nezávislost na zevnějšek, jež však není založena snad

¹ πόλις — πάσης ἔχουσα πέρας τῆς αὐταρκείας. Pol. I. 1252 b, 28.

² μή γάρ ἐν τῶν ἀδυνάτων ἢ πόλιν ἄξιον εἶναι καλεῖν τὴν φύσει δοῦλην. αὐταρκείης γάρ ἢ πόλις, τὸ δὲ δοῦλον οὐκ αὐταρκείης. Pol. IV, 1291 a, 9 nn. Právě stav Řecka po bitvě u Chaironeie byl by musil Aristotela uvést na zcela jiný názor o podstatě polis, kdyby byl právní a faktickou nezávislost pokládal za podstatný znak státu. S výrokem však, že polis svou přirozeností není určena k závislosti, mohly se ovšem faktické poměry závislosti snést.

v jeho podstatě jako nejvyšší moci, nýbrž v jeho vnitřním stavu, ve vlastním svém ukojení všech svých potřeb.¹

Z pojmu samostačitelnosti tudíž neplynou žádné důsledky o vzájemných poměrech empirických států, o rozsahu vladařské kompetence, jež jim vzhledem k vnitřním záležitostem přísluší. Samostačitelnost není žádnou právní kategorií, nýbrž kategorií mravní, jsouc základní podmínkou, na níž závisí splnění státního účelu, jenž záleží v εὖ ζῆν, v dokonalém žití.

Tento pojem má hluboké kořeny v hellenském názoru světovém a životním a může jen odtud býti pochopen. Antická πόλις jest to právě, jež má mravní možnost uzavřít se od ostatního světa, protože chová v sobě všechno, co nejenom ukojuje životní potřeby, nýbrž co také život činí člověku cenným a drahým. Polis nepotřebuje světa barbarského, ba ani sesterských měst řeckých, aby splňovala svůj úkol. Pojem samostačitelnosti dokonce nijak nepoučuje o svobodném rozhodování státu nad svým počínáním, nad svým právem a svou správou, nad svou vnitřní a vnější politikou.

To nám bude patrné, všimneme-li si, jak pojem tento chápou kynikové a později stoikové, u nichž se stává podstatným znakem jednotlivce ideálního, mudrce.²

¹ Srov. Polit. VII, 1826 b. Obyvatelstvo nejlepšího státu má býti tak četné, jak toho vyžaduje samostačitelnost, a země má sama poskytovatí nutné produkty: τὸ γάρ πάντα ὑπάρχειν καὶ δεῖσθαι μηδενὸς αὐταρκείας, a tudíž míti mravní a hospodářskou nezávislost, nikoli právní. Srov. i Rehma, jenž v Geschichte d. Staatslehre 91 nn. přesvědčivě dokázal, že Aristotelovu pojmu státu nikterak se nepřičí poměry závislosti.

² Obě školy prohlašují souhlasně, že samostačitelnost cnosti postačuje k blaženosti. Diog. Laert. VI, 11; VII, 65. O autarkii

Nejvyšší věc, o níž má kynik a stoik usilovati, jest samostačitelnost, kterou poskytuje jenom cnost; je-li kdo cnostný, stává se tím na všech zevnějších poměrech tak nezávislý, že si zjednáva možnost řádně plniti mravní předpis. Z toho sice kynikové dovozovali, že mudrc není vázán státním řádem,¹ stoikové však nijak nevyžadovali zevnější, právní nezávislosti na státu.² Stoik se má účastniti státního života; jenom když mu zevnější mocnosti brání v dosahování nejvyššího cíle, když zevnější rozkaz ho nutí k něčemu nedůstojnému, může mu tím uniknouti, že se dobrovolně rozřehná s životem. Stoický mudrc sám sobě dostačující jest právě protějškem k suverennímu jednotlivci, jak jej s oblibou kreslí moderní nevázanost.

Že středověk pod vlivem nesmírné autority Aristotelovy bez okolků přijal jeho učení o státě jako o perfecta communitas, je zdůvodněno celým vědeckým duchem onoho období.³ Kouzlo antického určování pojmu poutalo však také moderní duchy často i tam, kde si počínali způsobem tvůrčím. To se jeví také u Hugona Grotia, u něhož poukaz na klassický citát nejednou stojí na místě důkazu. V jeho definici státu

u kyniků jedná Kaerst na uv. m. 29 nn. Stoickou autarkii případně líčí Hildenbrand na uv. m. 507 nn.

¹ Neobsahuje snad proslulá alternativa: zvíře nebo bůh — kterou Aristoteles staví těm, kdož se neúčastní státu buď pro nemožnost účastniti se pospolitosti nebo pro samostačitelnost — ironický hrot proti kynikům?

² Byť stoikům stát nebyl žádnou podmínkou blaženosti, tož přece zase svému ideálnímu státu světovému připisují samostačitelnost, takže vedle mudrcovy samostačitelnosti jeví se tu i samostačitelnost kosmu. Viz Kaersta, str. 76.

³ Gierke, Althusius, str. 229.

vyskytá se — půl století po Bodinovi — znovu samostačitelnost jako podstatný znak. Jeho *coetus perfectus liberorum hominum*,¹ dokonalá pospolitost lidí svobodných, není nic jiného nežli Aristotelova *κοινωνία ἀδελφικῆς*. Marně však pátráme u Grotia po vnitřní spojitosti autarkie s novým učením o svrchovanosti, jež ovšem u něho jeví podstatný pokrok. A právě zakladatel vědecké theorie mezinárodního práva byl by měl rozhodně pohnutku, aby si dal otázku, zdali lze klassické vymezení pojmu o státě sloučiti s uznáním mezinárodního práva a společenství států, jímž je právo to podmíněno. Jest-li samostačitelný stát nejvyšší formou, v jaké se jeví politická existence, tož pro stát takto utvářený jest sice obrana proti cizím státům možna, avšak nikoli trvalý a k povznesení kultury směřující pokojný styk s jinými státními pospolitostmi. Neboť všecken styk zakládá se s psychologickou nutností na snaze po doplnění, vznícené potřebami hospodářskými a duševními, o kteréž snaze antické učení ovšem prohlašovalo, že dochází v státě svého naprostého ukojení.

Nelze se diviti, že ještě v přítomné době tvrzení o samostačitelnosti státu dosud v literatuře státovědecké má svůj úkol.² Takové otřelé pojmy stanou se časem běžnou duševní mincí, jež putuje z ručky do ručky, a při níž se konečně lidé zapomínají ptáti, zdali snad zatím nepřišla z oběhu.

Také v jiných řeckých poučkách, jež jednají o povaze státu, nelze naléztí žádného poznání o tom, co

¹ De iure belli et pacis I, 1, § 14.

² O samostačitelnosti jako vlastnosti státu jedná dnes ještě na př. Haenel, Studien I, 149, Staatsrecht I, 113. Ovšem každý autor připisuje starému onomu slovu obyčejně nový význam.

znamená moderní pojem suverenity. Když Aristoteles mluví o *κῆριον*, o nejvyšší moci ve státě, není v tom nic společného s teorií, že nutným znakem státní moci je svrchovanost.¹ Neboť všední faktum, že ve státě někdo musí poroučeti a míti nejvyšší moc rozhodovací, a že tudíž musí vládnouti, bylo známo již před všelikým vědeckým přemítáním o státě. Vláda a svrchovanost však není totéž, jak dokážeme v dalším průběhu. Moderní představa svrchovanosti není také nikterak obsažena ve slovech, jichž se Grotius z Thukydidida dovolává pro zevrubnější určení státní moci: Thukydidés mluví totiž o Delfských a zve je *αὐτονομίους, αὐτοτελεῖς, αὐτοδίκους*;² avšak slova ta znamenají spíše jen, že tato obec má vlastní zákony, vlastní prameny příjmů, vlastní úřady, což beze vší pochyby bylo za všech časů také u nesuverenních svazů.

Jako Řekům tak i Římanům zůstala představa suverenního státu cizí. Římské myšlení — vždy praktické — neslo se k dané skutečnosti. Pro tu však nebylo nejmenší pohnutky, srovnávat římský stát s nějakými mocnostmi vedle něho a pod ním stojícími, aby se odtud proň zjednal zvláštní znak. Naopak, uznání a zdůrazňování svrchovanosti bylo by zhoła odporovalo římské politice, která ráda popřávala zdání samostatnosti národům, qui maiestatem populi Romani comiter servant. Výrazy však jako maiestas, potestas a imperium označují velikost a moc národa římského, moc občanskou a vojenskou moc velitelskou. Neříkají však nic o obsahu

¹ Srvn. Rehm, Geschichte 95 nn., zvl. pak 102, kde se dovozuje, že výrazem *κῆριον* dlužno rozuměti nikoli nejvyšší moc právní, nýbrž nejvyšší moc sociální.

² Thukydidés. V, 18.

a mezích státní moci, o nezávislosti Říma na zahraničních mocnostech. Ciceronova definice státu,¹ jediná, jež se nám od Římana dochovala, stojí co do jasnosti a určitosti značně za výměrem Aristotelovým. Ovšem v Římě až do pozdních dob udržela se v živém vědomí myšlenka, že národ je pramenem všeliké veřejné moci, ale otázka, kdo v státě má nejvyšší moc, jest — jak uvedeno — zcela něco jiného nežli otázka po svrchovanosti státu. O rozsahu a plnosti moci příslušící národu nenalzáme žádného výkladu. Právníci prostě konstatují, v jaké formě svá práva prováděl. Že bytí a poznání jsou dvě různé věci, nelze snad nikde lépe studovati nežli v Římě, jehož faktická moc a mohutný cit moci nezbudil přiměřené theoretické formulace státního pojmu.

2. Že však starověk nemohl dospěti k poznání svrchovanosti, má důležitou historickou příčinu. Chybělo totiž starověku, co pouze a jediné mohlo představu suverenity uvést na vědomí: protiva totiž státní moci k jiným mocnostem.

Moderní stát liší se od antického příkře tím, že z počátku byl s různých stran popírán; musil si tudíž teprve v tuším zápase svou existenci vybojovati. Tři mocnosti v průběhu středověku popírají jeho samostatnost. Nejprve církev, jež chce stát nutiti, aby byl jejím služebníkem, pak říše římská, jež jednotlivému státu přiznává pouze platnost provincie, konečně velicí lenníci a korporace v státě, které se cítí svéprávnými mocnostmi vedle státu a proti státu.

¹ Res publica = res populi. Populus autem non omnium hominum coetus quoquo modo congregatus, sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus. De Republ. I, 25, 39.

V boji s těmito třemi mocnostmi vznikla představa svrchovanosti, kterou bez znalosti tohoto boje nelze pochopiti. Suverenita jest — budiž ten výraz dovolen — pojmem polemickým, nejprve defensivním a později ofensivním.

V boji mezi státem a církví vynořují se v středověku tři názory. Stát jest církvi poddán, stát jest církvi roven, stát stojí nad církví. Theorii o dvou mečích v obou dvou odstínech zastupují prvé dva názory, k nimž na počátku 14. století přistupuje názor třetí. V poslednějším období však Francie myšlenku o vrchní moci státu proměnila v historické faktum. Avignonské papežství poprvé od dob Ottonů představovalo zřejmě povýšenost státu nad církví. Vznik vědomí svrchovanosti sluší hledati nikoli v boji císaře s papežem, nýbrž v poměru francouzského krále k vrchní hlavě církve. Politická literatura, těsně sevřená pouty scholastiky, měla až k výpadu, který francouzský král na konci 13. století podnikl proti Římu, před očima hlavně protivu mezi sacerdotium a imperium, jako protivu duchovní a světské moci vůbec, nikoli jako protivu mezi papežstvím a jednotlivým určitým státem, poněvadž idea říše hned zpředu popírala ideu státu. Počínající věda právní má ve svých publicistických vývodech za základ nikoli daný politický svět, nýbrž oficiální theorii církevní; a jestliže se později obrací také více k poměrům skutečným, tož se jí bránilo, aby se nestala samostatnou vědou o státě, a to jednak respektováním církevně politické nauky — kterou nikdy nebylo lze pominouti — jednak pak celým rázem středověké literatury, světa se vzdalujícím a nedopouštějícím rozvinutí smyslu pro skutečnost, leč v úzkých mezích.

K tomu středověké státovědě chybí jasné poznání o státní moci jako podstatném prvku státním,¹ a tím již jest jí uzavřena cesta k poznání právní povahy státu.

Jakkoli také v dílech německého původu vlivem změněných poměrů doby je řeč o zvláštní povaze německého krále, tož přece nejprve ve Francii vlivem legistů a vlivem kleru poměrně na Římu nezávislého dospívá se k tomu, že se přímo proti sobě navzájem stavěl stát a církev a že se hlásala úplná nezávislost státu na příkazech církevních. Za sporu Filipa Šličného s Bonifácem VIII. a po tomto sporu vzniká ve Francii nebo aspoň za francouzského vlivu poprvé literatura, která energicky prohlašuje úplnou samostatnost státu vůči církvi. V duševním ovzduší Paříže klíčí také ideje Marsilia z Padovy, jenž s nevyrovnatelnou smělostí poprvé hájil myšlenku povýšenosti státní nad církví, zůstávaje s ní ovšem i v oné pohnuté době osamocen.

Druhá mocnost, která se v středověku postavila proti myšlence samostatného státu, jest císařství. Oficiální theorie, která ovládá státovědou až do reformace, řadí de iure všechny křesťanské státy v říši římskou. V přesném smyslu jest vládcem jen císař; jen on může dávatí zákony, jen jemu přísluší plenitudo potestatis, monarchická úplná moc. S velkolepým oním pomíjením skutečného života udržuje se myšlenka o povýšenosti císařství nad všemi ostatními světskými mocnostmi ještě v době, kdy císařství pokleslo již na pouhý stín. Tak Bartolus² učí, že kdo tvrdí, že císař není pánem

¹ Riezler, Die literarischen Widersacher der Päpste zur Zeit Ludwigs des Baiers, 1874, p. 135 nn.

² Ad L. 24 D. De capt. et postlim. 49, 15. pozn. 7: Imperatore qui diceret non esse dominum et monarchum totius orbis, esset forte hereticus.

a jediným vládcem celého okrsku zemského, jest kacíf. A také klassicky vzdělaný pozdější papež Pius II. píše Bedřichovi III., že mu po právu všichni národové jsou poddáni.¹

Tomuto oficiálnímu učení byly však na odpor — zejména po pádu Hohenstaufovců — skutečné poměry, jak byly na bíledni před očima všech. Francie a Anglie nestaraly se ani za mák o císařskou vrchnost anebo ji přímo popíraly.² Benátky tvrdily, že vždy stály mimo svazek říše. Také jiné italské republiky městské, jako především Florencie a Pisa, prohlašují se za obce, jež neuznávají vyššího vladaře, civitates superiores non recognoscentes. Theorie je nucena přihlížeti k těmto nárokům, činí to však tím způsobem, že právo knížat a státních obcí na samostatnost opírá o právní titul, který má být uznáván od samého císaře a který je založen v samém právním řádu říše. Po způsobu ryze středověkém a soukromoprávním uvádí se tato nezávislost zpět na císařské privilegium, na promlčení,

¹ Aeneas Sylvius, De ortu et autoritate Imperii Romani, proem. u. c. XXIII. (vyd. Argentorat. 1544, přitištěné k výtahu z Kornelia Nepota).

² Zejména francouzské království kladlo vždy důraz na svou nezávislost na Imperium. Srov. Glasson, Histoire du droit et des institutions de la France, V. 326 nn. Viollet, Histoire des institutions politiques et administratives de la France, 1898, II. 40 nn. Také Leroux, La royauté française et le saint empire romain (Revue historique sv. 49, 1892, 241 nn.) jenž se snaží prokázat uznávání imperia prvých Kapetovců a na str. 260 n. srovnává právní postavení Kapetovců k říši před interregnem s právním postavením exemptního biskupa, prohlašuje (na str. 286) primát, jenž byl císaři od Francie přiznán za věc politicky bezvýznamnou.

na držení od nepamětných dob.¹ Nikdy se však tato tvrzená nezávislost nevyvozuje ze státu samého, neboť tím by byla středověká státověda rozbořila základy, na nichž byla zbudována. Proto z nějaké příčiny králové, kteří byli osvobozeni od nadvlády císařovy, zůstávají přece ve svazku říšském. To vyslovuje na př. Bartolus zcela striktně: Rex Franciae et Angliae licet negent se subditos Regi Romanorum, non tamen desinunt esse cives Romanos.² Těmto knížatům přináležejí ovšem v jejich zemích všechna císařská práva, takže Baldus prohlašuje, že král ve své zemi jest císařem.³ Ale nikdy z té příčiny není císaři roven, pročež ještě v 16. století Restaurus Castaldus tvrdí: Rex Franciae licet etiam de iure non subesset imperatori, non tamen ipse est alter imperator. Rovněž tak nezávislé republiky městské mají sice moc vykonávati všechna císařská práva, avšak

¹ Srovnej na př. Ubertus de Lampugnano: Utrum omnes christiani subsunt Romano Imperio (v Zeitschr. f. gesch. Rechtswissenschaft II, 253): »... dicamus, quod aliqui sint exempti ab Imperio Romano privilegio praescriptione vel quocunque modo alio.« Za příklad se uvádí rex Franciae, Veneti, ecclesia Romana. Dále Aeneas Sylvius, hl. XI.: Cuncti profecto, qui sub iugo negant imperii, aut id privilegio se asserunt assecutos, aut virtute aliqua. O těchto virtutes pak mluví se v hl. XIII. Podrobný výčet všech sem náležejících právních titulů příslušných knížatům a městům podává Restaurus Castaldus († 1564) v Tractatus illustrium Ictorum de dignitate et potestate seculari, t. XVI., Venetiis 1854.

² Na uv. m. čís. 6.

³ Ad L. 7 C De prob. 4. 19. Tento obrat se neustále vrací ve francouzské literatuře. Tak na př. již v Somme rural II, 1, p. 646 (ed. Le Caron, 1603): »Le Roy de France qui est Empereur en son Royaume peut faire . . . tout et autant que à droit Impérial appartient.«

císaři přece zůstává nudum ius, jež je vždy ještě dosti silné, aby císaři zjednávalo theoretickou přednost před všemi ostatními mocnostmi.

Nad to pak ještě zůstalo císaři nepopírané právo, jež nesluší pro tu dobu podceňovati. Jenom on může udělovati titul královský a s ním i výsady, které právo-věda tehdejší s tím titulem spojuje.¹ Ještě Karel Smělý z Burgundu nadarmo se namáhal, aby od Bedřicha III. dosáhl hodnosti královské.² Proto císař nepopěrně vyniká nad krále, kteří ho sice obmýšlejí titulem veličenstva, aniž ho však od něho dosahují.

Ve Francii však odpor proti myšlence říšské splyne s myšlenkou státní nezávislosti na církvi. V tomto zřeteli však šli ovšem jen po stopách tendencí, které byly vyjádřeny v starých francouzských knihách právních jako právní přesvědčení Francouzů. »Li roy ne tient de nului fors de Dieu et de lui,«³ král neuznává žádného vyššího pána nad sebou, nemá svou říši od nikoho lénem. A tak se nejprve ve Francii literárně formuluje poučka, že král jest nezávislý.⁴ Ale nezůstala ušetřena odporu. Obracejí se proti ní důrazně ti, kdož vedeni jsou popudem bojovati proti všeliké úchylce od středověké theorie. Právě proti Filipovi Sličnému, jenž proti papeži tak mocně hájí samostatnost své koruny, pronáší Bonifác VIII. na potrestání tato slova: nec insurgat hic

¹ Pfeffinger, *Vitrarius illustratus*, I, 424 nn.

² Bylo již vše připraveno k slavnostní korunovaci, když pojednou císař se tajně vzdálil. Pfeffinger I. 706. Také Bryce, *The Holy Roman Empire*, 11. vyd. 1892, 250 n.

³ *Etablissements de Saint Louis*, éd. Viollet, sv. I, 283; II. 135; III, 47 a na jiných místech.

⁴ »Li rois n' a point de souverain es choses temporelles.« *Etabl. de Saint Louis*, II, 270.

superbia gallicana, quae dicit quod non recognoscit superiorem: mentiuntur, quia de Jure sunt et esse debent sub Rege Romano et Imperatore.¹

Tomuto postupu myšlenky o státní nezávislosti dovede publicistická theorie dáti jen nedokonalý výraz. Pokud je pod vlivem představ aristotelských, není zhola s to, aby ohraničila státní svazek vůči jiným svazkům. Polis stává se v středověké státovědě městskou obcí, nad níž se pnou ještě regnum a imperium jako vyšší, státu rovné svazy.² Poměry italských měst vedou k tomu, že se ustaví kategorie civitatum superiores non recognoscentium, t. j. svobodných měst, jež nemají žádného městského pána. Tohoto pojmu užívá se potom v italské nauce o korporacích na označenou nezávislé městské obce státní vůbec — bez porušení vrchního panství říše římské — francouzští pak právníci přenesli tento význam na království, jež neuznávala podřízenosti vůči říši. Konečně v 15. století prohlašuje se za republiku v plném slova smyslu jenom obec, jež neuznává nad sebou žádného vyššího pána (superior).³ Tím učiněn

¹ Pfeffinger, I, 377. Podobně v bulle z 30. dubna 1303, citované u Leroux na uv. m. 253, pozn. 3. V téže době praví však Pierre Dubois, *De recuperatione terrae sanctae*, ed. Langlois 1891, o tom, kdo tvrdí, že existuje světový vládce, »non est homo sanae mentis.«

² Srovnej Gierke, *Genossenschaftsrecht* III, 638 n.; Althusius, 229.

³ O civitates superiores non recognoscentes Gierke, *Genossenschaftsrecht* III, 381 n., 639 n.; dále Rehm, *Geschichte*, 193 n., jehož vývody teprve zcela objasňují vývojový pochod tohoto pojmu, odhalený Gierkem. K tomu sluší dodati ještě toto: Výraz »superiorem non recognoscere« nevztahuje se nijak na universitates. Užívá ho již časně král francouzský. Tak se dí v hl. 13, X, 4, 17 (Innocenc III.: »Cum rex superiorem in

prvý náběh k novému vymezení pojmu »stát«. Zdůrazňovati tuto podřízenost byla věc starověké státovědě cizí. Ale ovšem ještě daleko toho, aby tím byl zjednan zcela jasný nový pojem státu. Ještě nebyl překonan theoretický nárok Imperia na Superioritas. Ještě nebyla podstata státní moci jasně poznána. Konečně rozdíl mezi obcemi vrchní nadvládu uznávajícími a neuznávajícími nebyl tak značný, aby civitates superiores non recognoscentes musily býti stavěny jako nestáty v protivu proti obcím uznávajícím vyššího pána.¹

Abyste se poznala podstata státní moci a abyste se poznání o vnější nezávislosti státu sloučilo s poznáním o podstatě a postavení státní moci, bylo zapotřebí ještě zcela jinak uspořádané řady zkušeností.

Nejen církve totiž a říše, nýbrž i feudalism vystupuje proti myšlence samostatného státu nepřátelsky. Lennictví a později také vzrůstající se svoboda měst vytvoří stav, jenž se v některých zemích v jistou dobu blíží úplné bezstátovosti. Tím, že feudální páni a obce jsou nadáni státní mocí, s níž nakládají po způsobu soukromého majetku, vystupují uvnitř státu a vůči státu svéprávné veřejnoprávní osobnosti, jejichž právo temporalibus minime recognoscat.« Dále výraz »recognoscere« dle svého původu nechává nerozhodnutou otázku právní. Není řeč o civitas, quae superiore non habet, nýbrž o civitas, jež popírá všelikou podřízenost. Tím se také vysvětluje citovaná věta Bartolova, že králové francouzští přes to, že popírali svou podřízenost vůči imperiu, nepřestávají býti římskými občany.

¹ O kolísavém názvosloví svědčí místa u Gierka uvedená (III. 358, pozn. 14; 639, pozn. 336, 337; 640 pozn. 339). Ani Pavel de Castro nemonopolisuje státní pojem jenom pro universitates superiores non recognoscentes, jak se domnívá Gierke str. 640, nýbrž spatřuje v nich jen nejvyšší ustupnění svého pojmu »stát«.

nepodléhá řízení státnímu. Nepokládajíce se nikterak za orgány vyššího celku, tyto osobnosti spatřují v státě jenom lenního pána, zpravidla nepohodlného, jehož skrovná práva jsou pod žárlivou kontrolou manů. Druhým důsledkem toho stavu však bylo, že vrchní hlava státu neměla dostatečné volnosti v přímém styku s massou národa. Při přísném provádění lenní soustavy všichni, kdož neměli léna přímo od krále, nebyli povinni věrností a poslušností králi, nýbrž baronům, a lid musil se se svými právními záležitostmi obracet v první řadě k soudu seigneurů.

Takto se utvářil právní stav zejména ve Francii, kde za prvých Kapetovců mediatisování království prostřednictvím baronů dospělo tak daleko, že sotva ještě bylo možno mluvit o jednotné říši. A tím se octlo francouzské království před úkolem, vytvořit francouzský stát. To se mohlo státi jenom tak, že král dosáhl bezprostřední vlády nad massou národa. To však vyžadovalo v první řadě nezávislosti na moci seigneurské. Čeho mohl v Anglii po zničení anglosaského panství normanský král dosáti jedním rázem, k tomu bylo ve Francii zapotřebí práce celých staletí. A kdežto v Anglii podřízené mocnosti, korunou vytvořené nebo uznané snadno se nechaly vřadit v budovu státní, běže se vývoj ve Francii jinou cestou. Ten vede zde k úplnému rozvratu mocností stavících se proti království, takže konečně nezávislost státní moci uvnitř země značí tolik jako úplné zničení všech politických prvků, jež byly vůči království samostatné.

Směr, kterým se dalo francouzské království, byl takovýto: V první řadě snažilo se pokud možná nejvíce rozšířit královská panství. To se dařilo tím snáze, že

francouzský král neměl povinnost, jakou měl král německý, odumřelé léno do roka a dne opět zadati. Třebas tedy platila věta: nulle terre sans seigneur, nebylo nic na překážku, aby se král sám nestal seigneurem a aby pak nespojoval v jedné ruce moc královskou a seigneurskou.¹ Proto také dějiny Německa mají opačný postup nežli dějiny francouzské. Kdežto v německé říši volbové moc panovnického domu byla zjednána jen na útraty říše, znamenalo rozšíření královského panství ve francouzské dědičné monarchii posílení království a tím i státu. Tento postup počíná již Ludvíkem VI., tedy na počátku 12. století.² Filip August pak jej trvale povznesl k dějinnému významu. Jestliže r. 1202 bylo 38 královských soudních okresů (prévôtés), bylo jich na konci jeho vlády (r. 1223) 94.³ Se vzrůstem královského domania povznáší se také postavení královo vůči baronům. Král nabude opět nejvyšší moci soudní⁴ a v jeho ruku soustředí se moc policejní a na konec i zákonodárná. Na konci století 13. objeví se poprvé věta, že král jest *souverain* celého království nad barony označovanými rovněž jako *souverain*.⁵ Za znak této

¹ O tomto postupu srovn. Viollet, II, 145 nn. Významno jest pro poměry za prvních Kapetovců rozlišování mezi *pays d'obéissance-le-roi* a *pays de nonobéissance-le-roi*. Viz o tom Luchaireovu *Histoire des institutions monarchiques de la France sous les premiers Capétiens*, II, 1883, p. 29 nn.

² Luchaire, II, 241 nn.

³ Glasson, V, 495.

⁴ Ta mu sice nikdy *de iure* nechyběla, ale ovšem *de facto*. Srovn. Luchaire, I, 279 nn.

⁵ V proslulém výroku *Beaumanoirov*é: *Chascuns barons est souverain en sa baronnie. Voirs est que li avis est souverain par desor tous.* — *Coutumes de Beauvoisis*, vyd. Beugnoton, II, 22. Slovo *souverain* vzniklo ze *superanus* = *superior* (Rehm,

svrchovanosti uvádí *Beaumanoir* královské právo nejvyšší soudní moci a »le général garde de son royaume«, odkudž tento právník — předchází je svou dobu — odvozuje svobodné královské právo zákonodárné »por le porfit du royaume«. Potom legisté stupňují v absolutistickém smysle pozdní římské učení o postavení knížete a odvozují odtud moc francouzského krále; a popírajíce všelikou svéprávnou vůči králi moc, stávají se průkopníky myšlenky o státní jednotě a rozhodnými odpůci lenního státu, jenž sám v sobě jsa rozštěpen, postrádal jednotícího momentu a podobal se spíše shluku četných panství pozemkových nežli nějakému státu. Tím se původní relativní a komparativní pojem královské svrchovanosti promění v pojem absolutní: ze *superior* stane se konečně *supremus*.¹

Tak i theorie i praxe spolupůsobí, aby se království a tím i stát stal nezávislým na výsostných právech seigneurů. Za téhož krále, jenž připravil papežství hluboký úpadek doby avignonské, bylo v zásadě také rozhodnuto vítězství královské moci uvnitř státu, a tím zjednan důležitý výsledek, že totiž Francie byla trvale uchráněna rozdrobení, jemuž již tehdy neodvratně propadlo Německo. Po krátkém oslabení státní moci za stoleté války s Anglií Ludvík XI. opět se ujme tradic

Gesch. 193, pozn. 2.); *souveraineté* poukazuje na neprokázané *superareitas*. O počátečných dějinách obou slov a o podstatě dvojí svrchovanosti (*souveraineté seigneuriale* a *s. royale*) jedná Esmein, *Cours élémentaire d'histoire du droit français*, 3. 898, 139 n. 178 n. Rehm, *Allgemeine Staatslehre* 40 n.

¹ Prvé stopy této pojmové změny vidět již v *ordonancích* Filipa Sličného. O tom Boutaric, *La France sous Philippe le Bel* 1861, 12.

kapetovských, a když o století později zuřily po Francii bouře rozpoutané reformací, bylo neochvějně panství absolutní moci státní rozhodnuto. Ovšem toto vítězství bylo jen tak možno, že se francouzská feudální šlechta neustále pokládala za stát ve státě a nechtěla se nikdy vzdáti myšlenky o rozštěpení moci královské a seigneurské. Proto se také ve Francii v období říšsko-stavovském nikdy nedospívá k myšlence, že král a říšští stavové dojdou sjednocení svého v státě, jak tomu bylo v Anglii. États généraux jeví se jako opětne zatlačení spoluuchazeči o nejvyšší moc (zejména za Karla V.), jíž by znova byli použili k roztržení pracně zjednaného státu, kdyby jí byli nabyli.

V těchto bojích nebyla stranou vítěznou celá respublica nebo civitas (takovou protimyslnou myšlenku nebylo lze s nevyvinutými tehdy státoprávními pojmy ani zosnovati), nýbrž moc královská. Tato moc to jest, jež překoná dualismus středověkého státu a sloučí úhrn národa v jedinou jednotu. Theorie provází tento postup zvláštním způsobem. Italská nauka korporativní počínala v státě poznávati ráz korporativní, soustředění moci státní v rukou knížete vytvoří představu, že taková moc jest konstitutivním prvkem státu. Učení o plnosti moci (plenitudo potestatis), jež plynulo z oficiálních názorů o sacerdotium a imperium, jež bylo obsaženo ve výkladech legistů — vedlo k ospravedlnování absolutistických tendencí. V 15. století s počínajícím humanismem proniká v křesťanský svět antické pojetí státu a s ním myšlenka jednoty státní. Amat enim unitatem suprema potestas — těmito slovy jme se Aeneas Sylvius¹ hájit fysickou jednotu státní moci, v níž se mu (ostřeji

¹ Na uv. m. hl. XX.

nežli jeho předchůdcům) ztělesňuje jednota státu. Stát se takto stává pospolenstvím s takovouto jednotnou, uvnitř svého panství bez odporu vládnoucí, na zevnějšek pak nezávislou mocí.¹

Nejprve však tato jednota a její moc, jsouc dosud ještě pod vlivem středověkého názoru světového a dějinného, vztahuje se jenom na říši a k tomu ji omezuje papežova summa potestas sahající nad věci duchovní. Týž Aeneas Sylvius, jenž zosnoval moderně znějící učení o summa potestas, jež náleží říši a jež králi přísluší k vykonávání, uznává přece jen tuto říši za stát v plném slova smyslu, popírá samostatnost králův a knížat vůči imperiu. Nezná tedy ještě svrchovanosti v plném rozsahu, nezná svrchovanosti státní moci všeobecně, nýbrž jen svrchovanost jediné moci říšské, která nemá a nestrpí podle sebe moci sobě rovné. Dosud ještě nejvyšší moc nepřipisuje se konkrétnímu státu, nýbrž ideálnímu útvaru, jenž (za Bedřicha III.) tak příkře kontrastuje se skutečností.

Avšak velikou vnitřní přeměnu států nelze pochopiti z všeobecných státovědeckých názorů oné doby. Oficiální státověda, opírající se po většině o nároky polopochopených nebo nepochopených autorit, pomíjí buď zcela soustavy feudální — jež přece staletím státního vývoje vtiskla svůj ráz — nebo tu a tam příležitostně na ni poukazuje, ale způsobem obyčejně zcela povrchním. Z politické literatury 12.—15. století mohl by člověk klidně čerpat víru, že se západořímská říše uchovala bez porušení v staré podobě. Také toto pomíjení skutečnosti mělo ovšem značné politické účinky.

¹ Zevrubný rozbor a ocenění Sylviova učení podává Rehm v Geschichte, 196 nn.

Ony feudální mocnosti, jichž si theorie nevšímala nebo jich správně nechápala, byly tímto pomíjením buď stlačeny v theoretickou bezvýznamnost, již netřeba dále dbáti, nebo byly vřaděny v ideální obraz státu jako mocnosti podřízené, které tudíž stát má ovládati. A tak ideální, světu se vždy více odcizující učení o imperiu, proti němuž stojí jen jednotně pomyslný populus, poskytuje nemalou podporu boji králův se stavy.

Avšak nikoli na půdě všeobecného učení, nýbrž na pevném základě francouzského státního práva vytvoří se nové a (proti středověké neurčitosti) jasné učení o státě a jeho moci. Již humanismus překonává středověkou theorii o jednotě církve a říše; nikoli již na základě výsady nebo vlivem faktických poměrů, nýbrž mocí vlastního a původního práva jeví se francouzský král jako nikomu nepoddaný. Později přistoupí k tomu reformace, aby dokonale potřela staré učení o vrchní vládě imperia. V století 16. pak dozraje theorie o francouzském králi, jež pokračuje v tendencích legistů a jež jej povznese na prvé místo mezi křesťanskými monarchy. Zejména jest to za Františka I. škola toulousská, jež naplněna ideami romanistickými snaží se právo královo líčiti jako nejvyšší právo na světě.¹ Na základě prací Ferraultových, Guy Papeových, Boyerových, Montaigneových a j. uveřejnil Grassaile významné dílo o francouzských regaliích (1538), v němž vypočítává dvacet všeobecných práv králových, k nimž přistupuje ještě dvacet práv jiných, speciálních vzhledem k církvi.² Dle nich jest francouzský král prvním králem na světě, jenž ani de

¹ G. Weill, *Les théories sur le pouvoir royal*, p. 15.

² G. Weill, *tamže*, p. 16 nn.

jure ani de facto neuznává ve světských věcech nikoho nad sebe vyššího, ani papeže. Jest »imperator et monarcha in suo regno«, jest nejvyšším soudcem, jenž může všechny nižší soudy zničit, vykonává sám řadu zvlášt vytčených práv, ba »rex Franciae est in regno tanquam quidem corporalis Deus.« Také nad církví mu přísluší práva, jež nenáleží žádnému jinému monarchovi. Uděluje na př. důstojenství a beneficia, zdaňuje klerus k vůli ochraně království bez schvalování papežova, soudí nad řadou případů zůstavených jinak jen církevními tribunálům.

Vedle tohoto krajního názoru o právech králových vynořují se názory jiné, jež se neustále dovolávají pozitivního práva francouzského a hlásají menší neb větší omezení moci královské; mezi nimi jsou i názory vycházející od stranníků stavovské monarchie. Avšak ani v bojích hugenotů a ligy nečiní se útok na samu instituci království a není snaha roztrhnouti státní jednotu v zájmu zatlačených stavů. Nikoli o monarchii nebo republiku, nýbrž o absolutní nebo omezenou monarchii vede se urputný zápas. Tyto boje však přinášejí rozvážným lidem poučení, že státu je nutna nad všecken spor povýšená, nezávislá autorita, již nelze vzdorovati.¹

A tak uprostřed občanských válek, jež rozštěpují Francii, zatím co království projevuje v Jindřichu III. nedůstojnou slabost, rodí se nová nauka o státě. Facit veškerého předchozího vývoje, jak se dříve udává pro pojetí státního charakteru francouzského, podává Bodin. Jenom že svůj výsledek, jež čerpal z politických dějin francouzských, povznáší v absolutno. Ve svou definici státu vsunuje jako hlavní znak myšlenku svrchova-

¹ G. Weill, str. 289.

nosti, vybojovávají po dlouhých zápasech. »L'état est un droit gouvernement des plusieurs mesnages et de ce que leur est commun avec puissance souveraine.«¹ Tento výměr státu obsahuje něco podstatně nového, něco, co nebylo obsaženo v celé předchozí literatuře. Že každá řádná vláda nad větším počtem hospodářství, opatřená suverenní, t. j. vně i uvnitř nejvyšší a nezávislou mocí znamená stát, něco takového nebo podobného nevypravil před Bodinem nikdo, a Bodin má zcela pravdu, jestliže si připisuje zásluhu, že tento pojem suverenity nejprve vyjádřil.² Před ním byl sice poznán jeden moment suverenity: zevnější nezávislost a *suprema potestas* jednotlivých knížat — císaře a francouzského krále; avšak všechny prvky pojmu suverenity nebyly před Bodinem shrnuty v jednotu. Teprve jeho pojetím komparativ »souverain« stává se definitivně superlativem a *superioritas* mění se v *suprema potestas*.

Tento pojem však, jak je podán ve formulaci Bodinově, je podstatně povahy negativní. »Absolutní, všech zákonů prostá moc nad občany a poddanými« znamená především popření všeho toho, co se chce upevnit jako samostatná moc nad státem, podle státu a ve státě, popření vladařské moci papežovy, říše, stavů.³ Neurčuje, co stát jest svou podstatou, nýbrž spíše, co není.

¹ Six livres de la République, 1576, I, 1. Ve známějším znění latinském: *Recta plurimarum familiarum et rerum inter ipsas communium cum summa perpetuae potestate gubernatio.*

² *Principio definienda fuit maiestas, quam nec philosophorum nec iurisconsultorum quisquam definiit* I. 8. (3. vyd. ve Frankfurtě 1644, p. 123).

³ Ještě však u Bodina není dovršeno nejvyšší stupnění pojmu suverenity, poněvadž vladař je vázán zákony božskými

Nyní pak je také zcela jasno, proč starověk nemohl najít pojem svrchovanosti. Kde byla moc, která by byla chtěla antický stát popřít? A zrovna tak je jasno, proč poslední období středověku sice se již blíží pojmu svrchovanosti, avšak přece ho nemůže najít. V bojích za státní nezávislost a povýšenost poznává se sice jedna nebo druhá stránka suverenní moci státní, avšak všestrannost negace, jež tkví v pojmu svrchovanosti, bylo možno poznati teprve ve chvíli, kdy se jako politicky patrná a vítězná vynořila před zrakem badatelovým.

3. Jestliže podle toho vědecké zkoumání ukázalo, že suverenitu lze pochopiti jenom v souvislosti s historickými boji státu o oprávněnost jeho existence, tož další zkoumání ukazuje, že od té chvíle, kdy svrchovanost se vyvinula v podstatný znak státní moci a tudíž i státního pojmu, započínají pokusy o to, aby se suverenitě dostalo pozitivního obsahu. Již Bodin nalézá přechod od negativní funkce k pozitivní funkci v učení o suverenitě. Jím započínajíc, staví se učení o svrchovanosti v novou bojovní posici: přechází totiž od obrany ihned k útoku. Směrodatné obraty v učení o suverenitě vycházejí vesměs od mužů, kteří se živě účastní politických bojů své doby a chtějí směr vítězství určití novými ideami. Jakkoli rozmanitě dopadají výsledky těchto pokusů, přece nemohou zapřít, že myšlenka suverenity má vznik v pojmu negativním, protože úkolem této myšlenky zůstává, aby při svém postupu energicky popírala nároky všech mocností stavících se proti ní a přírodními (I. 8. p. 130.). Srovn. také Landmanna na uv. m. 50; Rehma. *Geschichte* p. 129. Absolutní právní neomezenost, jaká tkví v pojmu *summum imperium*, snažil se teprv Hobbes zdůvodniti.

Zde totiž zasahuje druhá řada myšlenek, jež původně byla zcela oddělena od učení o suverenitě, před nímž již dlouhou dobu předcházela; spojivši se pak s ním zvláštním způsobem, vedla k zauzleným, těžko vyplnitelným a dalekosáhlým omylům, jež byly historicky provázány nezávažnějšími následky.

V středověkých bojích o nezávislost státu a jeho moci všude právě monarchie byla nositelem státní myšlenky. Proto také politickému myšlení boj o stát jeví se podstatně bojem světského vladaře s papežem, krále s císařem, zeměpána s feudálními pány nebo s obcemi. Rozumí se tedy samo sebou, že se suverenita odnášívá nejprve k monarchovi. Stát stává se pospolitou obcí, v jejímž čele stojí suverenní pán. Nové politické a přírozenoprávní teorie uznávají sice také jiné státní formy nežli monarchii, avšak se zálibou obracejí se především k této. Státní moc může se osvědčiti nezávislou mocí jen tehdy, když kníže ve veřejném právu není ničím vázán, když celý státní řád je k jeho dispozici. Poněvadž stát prostě jest nezávislý, musí i jeho nejvyšší moc být absolutní. A tak učení o suverenitě začíná směřovati k absolutismu. Tvůrce vědeckého učení o suverenitě stane se hned prvním zástupcem právní a politické nutnosti absolutního státu. I zde lze jasně stopovati vliv poměrů doby na teorie státoprávní. Bylo již poznamenáno, že Bodin za zmatku občanských válek spatřoval spásný prostředek v uznání královské všemohoucnosti. Nejinak měla se věc s mocí knížecí i v jiných pevninských státech. V této době přechodu k modernímu státu byla koncentrace knížecí moci nutným prostředkem k tomu, aby se opět zjedнала státní jednota, jako ve Španělsku, kde měly splynouti dva státy dosud

samostatné, nebo aby byla uchráněna od odstředivých a dosud ještě tehdy silných mocí odlučného ducha stavovského. Státověda oné doby vpravila jen v právníckou formuli, co již dva lidské věky před tím Macchiavelli žádal ve formě politických předpisů pro národní stát italský, jenž měl býti utvořen: knížecí totiž moc, jež bezohledně jen svou vlastní vůli chce uplatňovati, vše drtíc, co se jí staví v cestu.

Nové učení — a to se jeví ještě jasněji v 17. století — přesunuje nyní stát vždy více na osobu knížete a popřává národu, aby existoval jen jako předmět knížecí činnosti. Tento vědecky zvláštní obrat theorie lze pochopiti jen tím, že přihlédneme k spojovacím členům, jež k němu vedou od předchozího vývoje státovědy. Středověk se živě zabýval otázkou po původu světské moci. Jenom dvě možnosti objevovaly se tehdejšímu myšlení: původ božský nebo lidský. Učení o božském původě světské moci potírá se nejprve církví; také pozdější její učení, v němž imperium odvozovala z božského ustanovení, bývá neustále doplňováno teorií o lidském původu moci těch kterých mocnářů. Tím již záhy vynořuje se v popředí druhá alternativa. Pro ni však stává se základem nadaným neochvějnou autoritou starořímská formule, podle níž moc původně se nalézá v obci, tvořené lidem. K tomu přistupují, jak již dříve poznamenáno, starožidovské myšlenky, zprostředkované biblií, jakož i faktum, že duchovní a světské hlavy křesťanstva byly ustanovovány volbou, aby se národ jevil jediným, nepopěrným, původním držitelem moci. Krom toho je zde také shoda s germánskými názory právními, které pohlížely na stát zprvu zcela nevyvinutý jako na veliké společenstvo, jehož moc

není nic jiného než úhrnná moc členů. Poněvadž theorie oněch dob — od skutečnosti odvrácená — není schopna pohybovat se leč v kategoriích anticko-scholastických, jest jí dána jen jedna alternativa, buď totiž pokládati národ za neustálý pramen moci v státě nebo vyvozovati vznik monarchií odtud, že se národ, jako původní držitel moci, zřiká této ve prospěch jeho. Čím více moc knížecí hledí se soustřediti, tím důrazněji ukazují protivníci její na její původ z národa. Tento názor, hájený v 14. a 15. století vynikajícími spisovateli, stává se ve vnitřních bouřích vzniklých reformací v západních státech válečným prostředkem proti světské moci, jež tehdy počala již také svědomí utiskovati. V protimonarchické literatuře současné s Bodinovým dílem o státě stává se názor, odvozující královské právo z práva národa, základem významných politických požadavků směřujících proti vzrůstajícímu se absolutismu.

K této představě přistupuje však ještě důležité vědecké faktum. Korporativní ráz státu nebyl sice středověku a počátkům novověku věcí nijak neznámou, ale nějakého jasného, důsledného a do posledních důsledků jdoucího učení nelze v celé vědě před novějším přirozeným právem předcházející najíti, jakož ani přirozené právo není samo s to, aby nesporně projednalo tvrzenou jím korporativní povahu státu. Vždy zase a zase prosvítá hrubě smyslný názor, jenž pojem populus jakožto předstátní úhrn jednotlivců na roveň staví národu sjednocenému státu, a jenž v knížeti spatřuje nikoli člena národa, nýbrž individuální osobu. Proto také otázka po svrchované moci státní opět a opět se spojuje s otázkou po představiteli této moci. Tento představitel však — jakož ani jinak není možno — bývá buď zcela

nebo částečně stavěn mimo stát, a to znamená, že, i když se poznává jeho postavení jako orgánu, přece on sám zároveň zůstává osobou stojící mimo stát, on, jenž za své právo děkuje nejen řádu státnímu, nýbrž i aktu předstátních osobností, jenž předcházal před tímto řádem. Proto se zdá, že jest dvojí různá suverenita, z nichž jedna přísluší státu, druhá pak osobě nejvyššího státního orgánu.

A tak se učení o svrchovanosti národa směšuje s nalezenou nově poučkou, že stát potřebuje suverenní moci. Jak málo oba dva názory vnitřně a logicky spolu souvisí, jde odtud na jevo, že se otázka po původě moci vrací při každém nesuverenním svazu stejně jako při státě, kdežto otázka po způsobu suverenity obce, korporace a sdružení vůbec nemůže ani býti namítnuta. Z této úvahy tak na snadě jsoucí a přece nikde nepodniknuté vyplývá zřejmě, že otázka po nejvyšší moci v státě nemá nic společného s otázkou po nejvyšší moci státu. Suverenní orgán v státě a suverenní stát jsou tudíž dvě zhmola různé věci. Dvojí užití téhož slova pro dvě naprosto různé věci nedá se již z dnešní literatury vymýtiti, jednak pro způsob vyjadřování obvyklý v přirozeném právu, jednak proto, že literatura dnešních demokratických republik¹ lpí na tradičním názvu suverenity národa. Bylo by důležité vyzkoumati a prokázati jednou vliv nejasné terminologie na dějiny lidského myšlení a jednání v příslušné souvislosti.

V následující době vynořuje se sice opět staré učení o božském původě moci knížecí. Zhusta spojuje se s učení o suverenitě, buďsi za tím účelem, aby

¹ Srovn. i G. Meyera 18, pozn. 7. Rehm, Staatslehre 62.

podporovalo absolutní povahu svrchované moci, nebo aby vytklo její závislost na božském zákoně, poněvadž nemůže býti poddána zákonům lidským. Nebylo však ani zdaleka tak vzděláno, jako bylo odvození moci vladařské ze svrchovanosti národa. Trpí hned zprvo počátku vadou, že nezdůvodnitelným způsobem uznává jen jednu určitou státní formu za úplně oprávněnou. Pročež utíká se buď k dětinské víře v autoritu, jako činí Graswinckel a Filmer, nebo se opírá o theokratickou myšlenku, která nepotřebuje žádného dalšího důkazu, jako činí Bossuet, nebo se zřídka každého zevrubnějšího porozumění historickému dějstvu, jak činí francouzští legitimisté a jejich němečtí následovníci.

Od dob Hobbesových, jenž prvý hleděl suverenitu státní moci vědecky založiti (a nebrati ji jen jako faktum, jak činil Bodin), theorie o lidském původu svrchované moci knížecí až do přemožení přirozenoprávní státovědy všude vede zpět k theorii o původní státo tvorné a ústavotvorné suverenitě národa. Všelike možné právnické konstrukce se podnikají, aby se odůvodnila svrchovaná moc knížecí přiměřeně hledisku autorův. Národ uzavírá s králem smlouvu, jež víže obě dvě strany; nebo zase: národ uzavře mezi sebou smlouvu s tím obsahem, že se podrobují jedinému, a to tak, že touto poddanskou smlouvou jest vázán jen národ, nikoli však takto ustanovený mocnář. Národ uděluje králi moc jako prekarium, jež může každou chvíli odníti; nebo: národ předá část moci své králi, zbytek si však ponechá a vykonává sám. Národ se může své moci zříditi; nebo: moc národa jest nezadatelná — tak zní dvojí hlavní poučky, hlásané v rozmanitých pozměňkách v učeních 17. a 18. století, poučky, jež nabudou svrchované důležitosti v mohutných bojích těch věků.

Přihlédneme-li blíže, seznáme snadno nejhlubší pramen těchto omylů, naskytujících se v učení o suverenitě v období přirozenoprávním. Jest to předně učení, jež odvozuje stát z jednotlivce předstátního a tudíž po stránce právní neomezeného, aspoň pokud se týká práva pozitivního; učení toto pokládá za pramen moci souhrn suverenních jednotlivců vzájemnou dohodou spolčených; a tak jest pokračováním tendencí ozývajících se již v středověku a hledajících původ imperia ve vůli národa. Za druhé jest to názor čerpaný z anglické státovědy, že národová obec jest státem, názor to, jenž obestírá theorii o suverenitě národa jako o posledním základě všelike státní moci zdánlivě nezviklatelnou autoritou. Právě učení o tom, že civitas nebo populus (coetus, societas) jest státem, učení to, jež bylo prostřednictvím Aristotela, Cicerona a římských právníků dochováno a jež se v cestu stavělo správnému pojetí korporativního rázu veřejných svazků, musilo vždy vésti k tomu, aby národ a stát byly vždy více stavěny naroveň. Období sahající od Grotia a Hobbesa až ke Kantovi a Fichtovi, které vzdělávalo učení o absolutní moci knížete a národa, nedovedlo svoje myšlení pozbaviti přirozenoprávního předpokladu a nemohlo tudíž důsledně provésti myšlenku svou o korporativné povaze státu, jinak tak energicky hájenou; kdyby to bylo dovedlo, bylo by musilo v národě, jež pokládalo nezbytně za pramen moci, uznávati nikoli sice národ předstátní, nikoli jednotlivé osoby sdružující se v tomto slučovacím pochodě ve stát, nýbrž národ již ve stát zorganizovaný — slovem bylo by muselo v takovém národě uznati stát. Otázka po původě moci knížecí, jež se ihned spojila s nově vzniklým učení o svrchované

vanosti, byla by musila vésti k poučce, že onen původ tkví v státě, a tím by monarchická vláda byla bývala ihned nabyta svého správného rozsahu i ohraničení.

Jest však významno pro rozličné navzájem proti sobě působící proudy v právní theorii, že tento názor nezůstal aspoň úplně utajen ani počínající nauce přirozenoprávní ani pozitivnímu právníctví. Jestliže již v středověku bylo poznáno učení o národu dle obdoby s *corpus mysticum Christi* povýšeném ve stát a jestliže ve spojení s tím bylo poznáno postavení monarchy jako orgánu, tož i novější publicisté rozlišují mezi *maiestas realis* příslušící státu a mezi *maiestas personalis* monarchovou.¹ Kdežto však tito přece jen jinak pojmají způsob, jakým vyplývá moc knížecí ze svrchovanosti národa, dospěl proslulý francouzský právník *Loyseau* na základě lenního práva k názoru, že svrchovanost lpí na státě, nebo přesněji vzato na státním území, a že se z něho vždy přenáší na dočasného majitele, čímž zároveň opravuje *Bodina*. A tak odvozuje »*souveraineté in concreto*« ze »*souveraineté in abstracto*«. ² Tento názor, jenž zůstal, pokud vidím, moderní literatuře o suverenitě neznám, jest zvláště poučný pro dějiny jednající o vzniku představy o suverenitě,

¹ Srovn. *Gierke*, *Althusius*, 164 nn.

² Et comme c'est le propre de toute Seigneurie, d'estre inherente à quelque fief ou domaine, aussi la Souveraineté in abstracto, est attachée à l'Etat, Royaume ou Republique. Pareillement comme toute Seigneurie est communiquée aux possesseurs de ce fief ou domaine, la Souveraineté, selon la diversité des Etats se communique aux divers possesseurs d'iceux: à sçavoir en la Democratie à tout le peuple , 'En l'Aristocratie la Souveraineté reside par devers ceux, qui ont la domination Finalement és Monarchies elle appartient au Mo-

poněvadž se v něm ještě jednou způsobem originálním projadřuje starofrancouzský feudální názor o tom, že vláda nad územím jest základem moci státní.

Také *H. Grotius*, jenž chtěje zdůvodniti právo mezinárodní musil bojovati proti nedost pochopenému učení aristotelskému o změně státu při změně ústavy,¹ může jenom tím, že staví proti sobě stát a vladaře, dojíti k tvrzení, že stát zůstává totožný při změně ústavy. Pročež rozlišuje mezi *subiectum commune* a mezi *subiectum proprium maiestatis*, z nichž prvé jest stát, druhé vladař.² Avšak ani on nedospívá k jasnému odlišení státu a národa, takže jeho učení konečně také ústí v učení o tom, že svrchovanost národa jest pramenem svrchovanosti vladařovy.³ Jenom tím, že činnost vladařovu srovnává s činností vidění, jež se může vztahovati jak na celé tělo tak i na oko jako na subjekt,⁴ přibližuje se správnému pojetí, aniž ho však dosahuje, dokonce pak ho nemůže pevně uhájiti.

4. Nyní bude nám lze pochopiti pokusy o to, aby se pojem svrchovanosti, svým původem i podstatou negativní, vyplnil pozitivním obsahem. Z abstraktní představy o moci, která popírá všeliké jí protivné nároky moci nestátních, nebylo lze činit nijakého pozitivního závěru vzhledem k jejímu obsahu. Aby ho dosáhla,

narque qui pour cette cause est appellé Prince souverain ou souverain Seigneur. *Traité des Seigneuries*. Paris 1608, p. 25.

¹ Učení to poutalo ještě *Bodina*.

² I, 3, § 7, 1.

³ Srovn. *Gierke*, *Althusius*, 173 n.; *Rehm*, *Geschichte*, 237, sice připisuje *Grotiovi* důslednější názor o podstatě státní svrchovanosti, ale také na str. 241. vytyká nejasnosti v jeho pojmu »*populus*«.

⁴ I, 3, 7¹.

obrací se theorie ke konkrétnímu životu státnímu. Pozoruje prostě suverenní osobu, kterou vidí v čele státu, počítá druhy oprávněnosti, jež jí náležejí podle vládnoucího stavu právního, a stanoví je pak jako podstatné, k pojmu svrchované moci nezbytné prvky. Při této racionalisaci pozitivního práva státního vplíže se nepozorovaně závažná a pro celý vývoj základních názorů právních velice významná chyba. Stotožňuje se totiž státní moc se svrchovaností. To se jeví hned u Bodina, jenž suverenní moc vyplňuje jistým počtem jednotlivých práv. Tato však neodvozují se nikterak z podstaty svrchovanosti, a nedokazuje se tedy, že nemohou příslušet nějaké nesuverenní moci z vlastního jejího práva. Spíše se tvrzení klade místo důkazu. Jest však jasno, že v tomto způsobu, jenž narovně staví státní funkci a právo suverenity, tkví *petitio principii*: z fakta, že suveren vykonává nějaké právo, usuzuje se, že to jest státní funkce, kdežto přece měl býti podán důkaz, že tu jest nutná funkce státní, která proto musí přináležeti suverénovi. Nadto pak se nikterak nevyšetřuje, co se stane v daném případě se státem, jemuž se odejme jedno neb více suverenních práv, kdežto mu jiná zůstanou.¹ Ve snaze sestrojiti jednotný v sobě stát normální zanedbávají zakladatelé učení o svrchovanosti právě takové případy, jimiž by teprve slušelo učení o pojmové nutnosti suverenity pro stát empiricky ověřiti.

¹ *Iura maiestatis eiusmodi esse necesse est, et summo quidem Principi tribui, magistratibus aut privatis non possint: aut si summis Principibus ac privatis communia sint, iura maiestatis esse desinant, I, 10, p. 234. iura maiestatis eiusmodi esse debere, ut summorum quidem Principum omnino propria sint, nec tamen cum subditis communia, I, 10, p. 271.*

Že se pozitivní obsah takovým způsobem vkládá do pojmu suverenity, vidíme patrně na dalších vývodech Bodinových o svrchovanostních právech. Bodin uvádí osm pravých znaků svrchovanosti (*vrayes marques de Souveraineté*): právo zákonodárné, právo války a míru, právo jmenovati nejvyšší úředníky, právo nejvyššího soudnictví, právo na věrnost a poslušnost, právo udělovati milost, právo raziti peníze a konečně právo ukládati daně. — To však nejsou než práva, jaká si osoboval tehdaž král francouzský, jakož také v zevrubnějších vývodech o těchto právech byly francouzské poměry namnoze vzorem.¹ Jestliže přísluší taková práva poddaným, jsou v jejich rukou jenom nejistým majetkem, jež si suverenní moc může kdykoli osvojiti.² Tu jest zřetelný bod, kde pojem suverenity přechází k ofensivě a stává se hluboce účinnou politickou ideou.

Touž drahou běže se s neúprosnou důsledností Hobbes, vyznačuje pojem svrchovanosti co nejostřeji ve smyslu absolutistickém. Jenom že si počíná mnohem soustavněji, nepřenášeje v pojem svrchovanosti obsah ze zevnějška, nýbrž snaže se odvoditi jej z účelu stát-

¹ Jak libovolné a nesystematické jest toto vypočítávání, poznalo se brzy. Již Loyseau poznamenává (na uv. m. 26), stanově absolutní moc jako jediný znak suverenity: *les autres marques de souveraineté rapportées par Bodin . . . sont plustost droits et dependances, que marques specifiques et certaines: et quiconque voudroit mirer et recognoistre la souveraineté par chacunes d'icelles, se mesprendroit souvent fois.* Dále Paurmeister, srov. Haucke, na uv. m. str. 50.

² — *quaecque nec concedi debeant, et concessa nullo temporum curriculo praescribi possint. At si Princeps publica praedia cum imperio ac iurisdictione et eo modo fruenda concesserit, quo ipse frueretur, etiam si tabulis iure maiestatis excepta non fuerint, ipso iure tamen excepta iudicantur, I, 10, p. 271.*

ního, v němž prý tkví.¹ Suverena nelze dle něho ani žalobou ani trestem stíhati; on jest nejvyšším strážcem míru a nejvyšší autoritou ve věcech víry. Jest zákonodárcem, nejvyšším soudcem, pánem nad válkou a mírem, pánem rozhodujícím o nejvyšších úřadech, má právo mimo zákon odměňovati a trestati a je konečně pramenem všech důstojností a hodností.² To však není nic jiného, nežli nejdůležitější vlastnosti, jež vypočítávala anglická theorie o královské prerogativě, jak byla o století později formulována Blackstonem.³ Jako Bodin francouzské právo, tak Hobbes anglické právo povznesl v absolutno. Postupuje však ve svých důsledcích také v tomto zřeteli mnohem příkřeji nežli Bodin. Jakékoli odpoutání nějakého svrchovaného práva a přenesení na někoho jiného nežli na majitele summi imperii značilo by čin podvrtný.⁴ Všechna moc nestátních těles politických jest suverenní mocí stvořena a jí podřízena.⁵

Také pozdější pokusy dáti svrchovanosti pozitivní obsah jdou touže cestou. Tak Locke v nástinu čtyř mocí, jež v státě vidí — moci zákonodárné, výkonné, federativní a pak prerogativy — povznesl podstatně anglické poměry, jak se začaly po revoluci 1688 přetvořovati, v obor abstrakce. Neméně i německá věda právní od doby, co na ni na počátku 17. století počala působiti theorie Bodinova, má před očima domácí poměry při roztržďování suverenních práv, o něž se po-

¹ Srovn. R e h m, Geschichte, 246.

² Leviathan, hl. XVIII. 162 nn.

³ Srovn. Commentaries I, 243 n.

⁴ De cive, hl. XII. 5. Leviathan, hl. XVIII, 167 n.

⁵ Leviathan, hl. XXII, 210.

koušeli rozmanití spisovatelé. Již polemika, která se na německé straně svádí proti učení Bodinovu, je založena v prvé řadě na protivě mezi poměry německými a francouzskými.¹ Je velice zajímavo vyzkoumati tuto souvislost jednotlivě, kdežto theoretické výsledky tak mnohých spisovatelů druhého řádu v období přirozeného práva přece jen vzbuzují malý zájem, poněvadž u nich nelze najíti dalšího opravdového vzdělání pojmu svrchovanosti, a spíše ta neb ona již dříve vyjádřená myšlenka bývá od nich zdůrazňována nebo na prospěch jiných prvků potlačována.

A tak se všechny snahy o to, aby se v suverenitu vpravil pozitivní obsah, vztahují vskutku na moc státní, jež se neustále stotožňuje se summum imperium. Tím se však theorie ocítá ve sporu se životem, ve sporu politicky důležitém, ježto před stoletím 19. ve státech se zbytky feudálního státu nemalý počet práv připisovaných suverenvi příslušel také jiným mocnostem než suverenním. Theorie ta právě práva veličenská abstrahovaná z daných poměrů povyšuje za práva výlučná, jež nepřísluší nikomu jinému než osobě veličenstva. Z pouhého fakta, že nejvyšší moc má jisté právo, uzavírá se, že smí toto právo příslušet jen jí. Vkládajíc všechna tato práva v pojem státní moci a na to zase deduktivně je z tohoto pojmu odvozujíc, činí ze suverena jediného původního držitele všech vladařských práv. Tím však se všechno držení takového práva individuálními nestátními osobami nebo svazovými osobami stává usurpací. Vladařské právo náleží vždy státu, ten může právo vždy při něm trvajícím osobám jemu podřízeným podle svého dobrého zdání přepustiti jenom k vykonávání.

¹ Srovn. Haucke, na uv. m. 4 nn.

Veliký zcižovací proces veřejných mocností ve stát vřaděných a státu podřízených, konaný státem samým, jenž spolu činí znak politického vývoje novější doby, má v této theorii mocnou oporu. Státně absolutistický pojem suverenity, jenž se takto ustavil, stal se tím jedním z velkých dějinných fakt, která vybudovala moderní pojem státu. Na tuto theorii sluší zpět uvést praktické přesvědčení, že stát jest držitelem celé veřejné moci, že tudíž ve státě všechno právo k vykonávání veřejných funkcí může vycházeti jen z něho.

Bylo-li tedy učení o suverenitě co do svého vzniku negativní theorií směřující k utvrzení státu, tož vyplněno obsahem státní moci, stává se theorií ku předu postupující a přetvořující základní představy státoprávní. Při tom však vychází ve svých klassických zástupcích z obrazu centralisovaného a jednotného státu, k němuž jediné mohlo dospěti břitkým propracováním svých přirozenoprávních myšlenek základních. Jestliže všeliká státní moc byla vytvořena základní smlouvou členů státních, tož pro samostatnou, veřejnou moc nějaké organizace uvnitř státu prostě není místa.

Praktický význam této stránky učení o svrchovanosti stane se nám patrným, jestliže na konec tohoto dějepisného přehledu v hrubých rysech si uvědomíme osudy a politické účinky, jaké měl v zápětí pojem suverenity od konce 17. století.

5. Když se ztroskotal pokus rozluštění problému suverenity přijetím dvojího veličenství — *maiestas realis* a *maiestas personalis* — a když náběhy Grotiovy nemohly dovésti k poznání státní svrchovanosti, ano když ve vlivuplném učení Hobbesově suverenity knížecí zcela pohltila svrchovanost státního tělesa, po dlouhou

dobu na to pokládá se osobní svrchovanost za jedinou, a také tato i na dále konec konců jest založena na suverenitě národa. Nejen absolutní vladař Hobbesův, nýbrž i despotickou mocí vyzbrojený parlament Blackstonův¹ a konečně nezcižitelnou mocí nadaný národ Rousseauův vedou zpět k témuž myšlenkovému řetězu. Neméně však i theorie konstitucionální, počínající v Anglii Tomášem Smithem a Hookerem, docházející rozkvětu v Lockovi a Montesquieuovi a odtud dále až k Sieyèsovi a B. Constantovi stojí na půdě učení o pojmově nutné původní suverenitě národa. Vždyť před Rousseauem již Montesquieu spatřoval volenté générale v moci zákonodárné.²

Tím učení o suverenitě znova postupuje vítězně. Konstitucionální učení, jakož i učení o smlouvě společenské osobují si neméně nárok na utváření státního života podle svých zásad, nežli si osobovala ve dvou předešlých stoletích na západě evropském theorie o suverenitě knížecí. Ústavy spojených států ve státě členském i v Unii, konstitucionální pokusy francouzské revoluce, theorie o nezcižitelné, národu příslušící *pouvoir constituant*, která měla tak důležitý úkol až do pohnutých dob let osmačtyřicátých, jakož i sestavení belgické

¹ It has sovereign and uncontrollable authority in the making, confirming, enlarging, restraining, abrogating, repealing, reviving, and expounding of laws, concerning matters of all possible denominations, ecclesiastical or temporal, civil, military, maritime, or criminal: this being the place where that absolute despotic power, which must in all governments reside somewhere, is intrusted by the constitution of these kingdoms. I. p. 146.

² *Esprit des lois* XI, 6, »n'étant, l'un (sc. le pouvoir législatif) que la volonté générale et l'autre, que l'exécution de cette volonté générale.«

monarchie na základě svrchovanosti národa — to vše jsou příklady o praktickém politickém významu tohoto obratu v učení o suverenitě.

Neméně však v oboru praktické politiky slaví také ještě v 18. a 19. století značné triumfy také starší učení o svrchovanosti knížecí, podporované často theologickou představou o království *iure divino*.

Co Bedřich Vilém I. zvolal vůči junkerům z marky, že totiž chce suverenitu ustáliti jako bronzovou skálu (*rocher de bronze*), to se stalo v 18. století zásadou státotvorného pochodu východní soustavy státní. Představa o svrchovaném právu vladařském, jemuž musí ustoupiti každé, sebe lépe a sebe častěji zaručené právo poddaných, dovršila státní jednotu v Prusku a v Rakousku. Jejím totiž vlivem vladařové brandenburských a rakouských skupin zemí stmelili svá území v celek ovládaný jednotnou organizací správní. Toto sloučení událo se proti platným stavovským ústavám zemským, jejichž ustanovení byla na odpor vládnoucím představám o suverenitě. Také však francouzská centralisace po Ludvíkovi XIV. vždy ještě stoupající, postup intendantů a jejich delegátů proti stavovské a městské správě za staré vlády (*ancien régime*), jakož i tendence francouzského zákonodárství, jež po krátkém kolísání usilovalo o energické soustředění státní moci za úplného téměř zničení všeliké samosprávy, tendence to, která v Bonapartově zákoně z měsíce Pluviosu došla příkrého výrazu a rovnala cestu nové monarchii — vše to dalo se za důrazného spolupůsobení myšlenky o pojmově nutném soustředění svrchované moci v ruce jediného člověka.

Zvláštního významu nabylo potom učení o svrchovanosti knížecí při novém utváření Německa, když byla zrušena stará říše. Řada německých knížat, kteří se nyní stali svrchovanými, snaží se svoje nové postavení vykládati nejprve zcela ve smyslu starých absolutistů. Odstranění stavovských ústav, jež dotud byly platny v jejich územích, označují tito za důsledek pojmu suverenity: suverenita *prý ipso iure* zrušila všecka práva stavovská¹

K soustředění knížecí moci stanoví akta porýnského bundu seznam suverenních práv, aby určila rozsah, v jakém mediatisovaní mají se podrobiti.² A nyní počíná v Německu učení o monarchickém principu vnikati v oficiální představy. V staré říši nebylo lze mluvit o něčem podobném, neboť ani císař ani zemští vladaři nemohli na základě platného práva tvrditi, že drží plnou moc monarchickou. Ani u posledních říšských publicistů nelze naléztí žádných obrátů, jež by naznačovaly, že je nemožno omeziti nejvyšší orgány říšské nebo dokonce zemského vladaře.³ Vždyť se ani na konci

¹ Tak v Nassavsku, Württembersku, Badensku (Breiggau), v Hessen-Darmstadtsku, Bavorsku (Staré Bavorsko a Tyrolsko), v Cleve-Bergu. Soudobá státověda obhazuje toto počínání, tak K. G. Zachariae, *Jus publicum civitatum, quae foederi Rhenano adscriptae sunt*, 1807, 28; Gönner v *Archiv für die Gesetzgebung u. Reform des juristischen Studiums I* (1808), str. 1 nn.), a sice dedukcí z pojmu suverenity. Gönner ještě za doby říšské ve svém spise »*Teutsches Staatsrecht*« (1804), str. 388 zastával se poučky, že zemský vladař nemůže podstatná práva vládní vázati na souhlas zemských stavů. O této literatuře srovn. Meyer, na uv. m. 68. pozn. 15., 137 pozn. 12., G. Meyer, 93.

² Srovn. *Rheinbundsakte*, čl. 25.

³ Pütter, *Beiträge*, I, 293 nn.; Gönner, *Staatsrecht*, 70 n.; Leist, *Lehrbuch des teutschen Staatsrecht* 1805, 375. Vždyť

trřicetileté války nepodařilo proměnit superioritas territorialis v supremát, a ještě později vývody Leibnizovy k tomu směřující neměly praktického výsledku. Nyní však hnutí, jevící se ve válkách osvobozovacích, mělo v zápětí slib XIII. článku německé smlouvy spolkové a tím byl německému ústavnímu zákonodárství dán úkol, aby uvedlo konstituční řád, jenž měl být vytvořen, ve shodu s požadavky suverenity knížecí, jež měla býti uchráněna všech revolučních záplav.

Tu působí znova francouzská formule jako vzor na oficiální formulace státoprávní v Německu. Na počátku restaurace domnívaly se konservativní kruhy francouzské, že nejlepší hráz proti budoucím revolučním útokům jest v království, jež by bylo nezávislé na proudech populárních. Za vlivu starých tradic, pocházejících z ancien régime, jakož i za vlivu torystických názorů sahajících sem až z Anglie, jež nebyla dotčena revolucí, improvizuje¹ Beugnot přípravy k chartě Ludvíka XVIII., v níž se s podivuhodným pomíjením celého období od 1789 až do 1814 prohlašuje myšlenka, že král »po byla uznávána až do zrušení říše možnost, aby zemský vladař byl usnesením říšským sesazen. Prakticky tak důležité absolutistické snahy zemského vládce opírají se theoreticky buď o poučky přirozenoprávního učení o suverenitě, jež se přenášejí na zemského vládce, což je dle pozitivního práva nepřípustno, nebo se opírají o soukromoprávní konstrukce rázu patrimoniálního.

¹ O zajímavých dějinách týkajících se vzniku charty srovn. Duvergier de Hauranne, *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, II 1857, 175 nn., a zvl. Beugnot, *Mémoires*, 1866, II, 223 nn. Název »princip monarchický« a jeho protiva k principu demokratickému jest rovněž původu francouzského a vznikl v politických diskusích r. 1814. Srovn. na př. B. Caffeigue, *Histoire de la Restauration*, 1837, 96.

dlouhé nepřítomnosti«, vyhovuje přání poddaných, dává národu ze své svrchované moci dobrovolně ústavu, uchováváje jednak staré postavení království, dle něhož všechna veřejná moc Francie má své místo v osobě králově, jednak však národu poskytuje účastenství v její vykonávání.¹ Tím byla nalezena právnícká formule pro princip monarchický. Princip ten v německých poměrech dojde výrazu nejprve v jihoněmeckých ústavách, stojících pod vlivem charty,² v 57. článku vídeňského protokolu závěrečného² pak jest povýšen na stupeň dogmaticky nepochybného pojmu.

Bylo to zajisté teprve poprvé, že se diplomaté obírali určováním právníckých pojmů, když r. 1820 ve vídeňských konferencích ministerských pojem suvereního knížete a možnost konstitučně ho omeziti byly podrobeny zákonné definici. Bezprostředně na to Metternich z nově získaného principu tohoto odvozuje,

¹ Hlavní věty zní: »Nous avons considéré que, bien que l'autorité tout entière résidât en France dans la personne du Roi, nos prédécesseurs n'avaient point hésité à en modifier l'exercice, suivant la différence des temps . . . nous avons reconnu que le vœu de nos sujets pour une charte constitutionnelle était l'expression d'un besoin réel . . . nous avons dû nous souvenir aussi que notre premier devoir envers nos peuples était de conserver, pour leur propre intérêt, les droits et les prérogatives de notre couronne . . . nous avons volontairement, et par libre exercice de notre autorité royale accordé et accordons, fait concession et octroi à nos sujets, tant pour nous que pour nos successeurs, et à toujours, de la Charte constitutionnelle.« Duguit et Monier, *Les constitutions et les principales lois publiques de la France depuis 1789*, 1898, p. 183.

² Bavor. ústava z 26. května, tit. II. § 1.: Král jest vrchní hlavou státu, spojuje v sobě všechna práva státní moci a vykonává ji.

že ústava neapolská, sardinská a španělská, ohrožující legitimní království, jest v protivě s právem mezinárodním; a intervenční politika sjezdu opavského, lublaňského a veronského hledí monarchický princip povznést za uznávaný základ evropského řádu, nehledě k nepatrným výjimkám, v nichž vídeňský kongres i na dále uznával menší republikánské státy starodějinného rázu, jako Švýcarsko a svobodná města německá.¹

A tak obrat, jaký se udál v učení o knížecí suverenitě prohlášením monarchického principu, sluší vyložiti rovněž jen v souvislosti s teorií o svrchovanosti národa.

Ovšem již učení ono nebylo z této teorie odvozováno, nýbrž proti ní stavěno jako proti teorii státu nepřátelské a zavržované. V praktické politice měl monarchický princip býti pevným bodem, z něhož by revoluce definitivně mohla býti přemožena.

Naproti tomu v nauce o státním právu prohlášení monarchického principu vzbudí učení o vlastním právu monarchově na vládu, kteréž nelze pochopiti z ústavy státu. Jsou to staré přirozenoprávní a patrimonialní myšlenky,² jež se zde objevují v novém rouše. Odkud

¹ Zajímavá je zejména cirkulární depeše východních mocí z Lublaně ze dne 12. května 1821, kde se uvádí: Les changements utiles ou nécessaires dans la législation et dans l'administration des États ne doivent émaner que de la volonté libre, de l'impulsion réfléchie et éclairée de ceux que Dieu a rendus responsables du pouvoir.

Otištěno u Ghillanyho, Diplomatisches Handbuch, II, 1855, p. 438.

² Poslední myšlenka nejostřeji vyjádřena u Maurenbrechera, Die regierenden Fürsten und die Souveränität, 1839, kde se na str. 167 uvádí, »že suverenita v dědičné monarchii má býti ryze soukromým právem knížete.«

pak však pochází toto vlastní právo? Poněvadž nemůže a nemá býti pochopeno z pozemského právního řádu státu, ujmá se nyní zase theologická státověda zcela svých práv, jichž se nikdy zcela nevzdala. Nikoliv národ, avšak také nikoliv stát, nýbrž jen Bůh jest původem moci monarchické, a tím nové učení navazuje se na staré, proti němuž zastanci původních práv národa od Marsilia Padovského až do Rousseaua tak energicky bojovali.

Až daleko do literatury 19. století, ba až i do přítomné doby vlekou se nejasnosti a zmatky v pojmání suverenity,¹ tak na př. i ti, kteří uznávali svrchovanost za vlastnost státní moci a tuto zase za prvek státu, trvají přes to přese všechno při učení o vlastním právu monarchově. Spor zde tkvící pochopil jasně jen Bernatzik² a snažil se jej urovnati, avšak způsobem jakého nelze úspěšně následovati. Avšak u jiných autorů stojí nové i staré učení bez souvislosti podle sebe. Jest však vždy zajímavě viděti, jak mocně působí dochované představy a dogmata i na ty, kdož se domnívají, že se sprostili starých pout.

Správný názor o poměru orgánu k státní suverenitě byl zahájen od protivníků státovědy přirozenoprávní a to podstatně v souvislosti s organickou teorií o státě. Plnou jasnost zjedнала teprve novější státověda německá; teprve Albrecht ve své epochální kritice Maurenbrecherova státního práva hlásal, že spor o pojetí

¹ Reh m, Staatslehre 57 nn. ukazuje, jak v literatuře v úřední řeči neustále se pronikají navzájem tři různé významy suverenity (suverenita jako vlastnost státní moci, jako právní postavení nejvyššího státního orgánu, jako státní moc).

² Republik und Monarchie 1892, 27. K tomu Jellinkova rozprava v Archiv f. öf. Recht VIII. 175.

suverenity je základem této vědy.¹ Na pravou cestu potom udeřil — jako v nejednom jiném zřeteli — Gerber, prohlásiv, že svrchovanost není sama státní mocí, nýbrž že značí jen jednu vlastnost dokonalé moci státní. K tomu připojuje: »Výrazy svrchovanost knížete, svrchovanost národa, národní svrchovanost jsou jen hesla různých politických snah. S pojmem práva monarchova v užším smyslu není pojem suverenity v žádném poměru; a přece se suverenita tak často zaměňuje s monarchickým principem.«²

Tímto poznáním jest položen pevný základ pro pojetí právní podstaty suverenity a hráz proti utlačujícímu návalu frásí, které se v novější politické a právní literatuře vzhledem k suverenitě rozpínaly a částečně dosud rozpínají.³

2. Podstata suverenity.

Z rozhledu po dějinách pojmu suverenity plyne několik důležitých důsledků:⁴

Především, že pokusy, aby se pojem suverenity

¹ Na uv. m. 1491.

² Na uv. m. 22, pozn. 5.

³ Zvláště v literatuře románských národů. Srov. na př. sbírku definicí u Combothery, La conception juridique de l'État, 1899, 92 n., zejména definici Saint Gironovu a Orlandovu. Viz dále Moreau, Précis élémentaire de droit constitutionnel, 1897, 9: »La souveraineté externe est affirmation de l'existence propre et autonome de l'État au regard des autres États; la souveraineté interne est l'affirmation de l'être collectif au regard des particuliers.«

⁴ Srov. také Jellinkův spis Die Lehre von den Staatenverbindungen, 16 nn.

vymýtil z veřejného práva,¹ jsou nehistorické. Celý dějinný vývoj moderního státu ze státu středověkého byl těsně sloučen s postupným poznáváním suverenity. Nesluší se tento vývoj a jeho výsledky odstrčiti stranou ve prospěch nějaké konstrukce.

Potom, že byly poznány omyly učení o suverenitě; že totiž suverenita orgánu byla na roveň stavěna se svrchovaností státní, a že negativní pojem svrchovanosti byl vyplňován pozitivním obsahem státní moci.²

Konečně plyne odtud přesvědčení, že svrchovanost není kategorií absolutní, nýbrž historickou — výsledek to co nejdůležitější pro rozhodnutí o otázce, zdali suverenita je podstatným znakem státu.

Od těchto výsledků vycházejí následující úvahy:

a) Formální charakter suverenity.

Dějinný vývoj suverenity nás poučuje, že tato znamená popření všelikého podřízení nebo omezení státu jinou mocí. Suverenní moc státní jest tudíž moc, jež

² Preuss, na uv. m. 92 nn.; Affolter na uv. m. 11.; Kliemke, Die staatsrechtliche Natur und Stellung des Bundesrats, 1894, 28.

³ Rehm, Staatslehre 63, chce udržeti význam slova »suverenita« v takovém pojetí, že by mělo znamenat státní moc jakožto suverenitu ve smyslu státoprávním čili jako suverenitu vnitřní (nach innen). To však sluší rozhodně zamítnouti. V jazyce německém na štěstí s významem »státní moc« (Staatsgewalt) spojuje se pevný, určitý pojem, kdežto Románé (a Angličané) musí operovati s mnohoznačným a tudíž nevyhnutelně omylným slovem souveraineté, sovranità a p., aby moc státní jistě označili. Není sebe menší pohnutky, aby byla věc napodobena. — Aby se zmatek ještě více množil, mluví Haenel (Staatsrecht 114) také ještě o suverenní funkci zákonodárství, takže tu máme dokonce čtvrtý způsob suverenity.

nezná žádné vyšší moci nad sebou; jest tedy zároveň i nezávislou i nejvyšší mocí. Prvý znak jeví se převážně na zevnějšek, ve styku suverenního státu s jinými mocnostmi, druhý směrem dovnitř se zřetelem k osobám ve stát zařazeným. Oba dva znaky však jsou navzájem nerozdílně sloučeny.¹

Učení o suverenitě však z charakteru svrchovanosti vyvodila ještě třetí znak. Suverenita musí ještě znamenati neomezenou a neomezitelnou moc vůbec. Musí býti absolutní, poněvadž nikdo jí nemůže klásti meze, ani ona sama. Podle theorie přirozenoprávní, které se v tomto zřeteli mnozí podnes drží, jest sebeomezení s pojmem suverenity neslučitelné. Existují-li tedy meze pro stát, jsou prý tyto meze povahy faktické nebo mravní, nikdy však právní.²

¹ Mluví-li se tudíž o suverenitě mezinárodní a státoprávní, lze tím označiti jen dva směry jednotné jinak svrchované moci. Srovn. Jellinkův spis, *Lehre von den Staatenverbindungen* 22 nn. S ním se shoduje Borel, *Étude sur la souveraineté et l'état fédératif* 1886, 30; Brunialti, *Unioni e combinazioni fra gli stati* 1891, XX; Le Fur, *État fédéral et confédérations d'États* 1896, 444; v. Stengel ve *Schmollerově Jahrbuch* 1898, 769, 778, 785. Srovn. dále Haenel, *Staatsrecht* I, 118; G. Meyer str. 19. — Rehm ve *Staatslehre* 63 nn. soudí na základě svého pojetí suverenity jako prostě nezávislé světové moci územní, že jest suverenita jenom pojmem mezinárodním, a staví ji proti své státoprávní suverenitě (t. j. proti státní moci jako pojmu státoprávnímu). To plyne však jen odtud, že Rehm na prospěch své terminologické trojice trhá historicky srostlé prvky pojmu suverenity. Jak se má ostatně věc dle tohoto učení se státoprávní suverenitou států mezinárodně suverenních? Ta je přece nutně také superlativem a tudíž dlužno ji přísně odlišovati od relativní pouze vnitřní suverenity nesuverenních států. Tak obdržíme jednak absolutní a jednak relativní vnitřní suverenitu, z čehož vychází patrně na jevo nepotřebnost celého toho rozlišování.

² Srovn. G. Meyer, str. 19.

Aby se tato důležitá věc vyřídila, dlužno především na mysli míti, že suverenita jest právním pojmem a že si ji literatura přirozenoprávní vždy takto myslela. Nezávislost státní moci na všeliké jiné autoritě byla vždy pojímána jako nezávislost právní, nikoli jako nezávislost faktická. Také absolutisté chtěli o absolutní, zákony neomezené moci knížecí dokázati, že jest mocí právní. Tak u Hobbesa smlouvou, na níž se stát zakládá, vzniká neomezená právní moc panovnickova, tak i Rousseau podrobuje jednotlivce neomezené vládě právotvorné volonté générale. Dokazovati, že stát je mocí reální, zdálo se přirozenému právu zbytečno; spíše běželo o to, aby se dovedil právní důvod, oprávněnost dané moci.

Jestliže se tedy suverenní moc pojímá tak, že stojí nad právem, znamená to zneuznávati dějinný vývoj učení o suverenitě. Avšak revidovati sluší dnes juristický ráz právního pojmu suverenity, poněvadž zamítnutí přirozenoprávní konstrukce vymáhá nového zdůvodnění ve shodě s vytříbenými názory o právu. Přirozenému právu bylo snadno svrchovanost právnický kvalifikovat, poněvadž vychází z ideje práva předstátního. Naše však poznání o právu, dle něhož jeho existence závisí na existenci organizace je uskutečňující, ukazuje, že otázka, zdali organizace zaručující právo stojí pod právem nebo nad právem, jest z nejnesnadnějších problémů celé státovědy.

Na prvý pohled se zdá, jakoby nebylo možno pochybovati o tom, že by pro suverenní stát nebylo žádných možných mezí, nehledíc k právu mezinárodnímu, k němuž se zde zatím nepřihlíží. Ještě dnes se zhusta hlásá, že, byť snad stát nikdy neuskutečňoval

každou juristickou možnost, přece nic neexistuje, co by proň právně bylo nemožno.

Avšak tato abstraktní myšlenka nebyla nikdy dovedena až do posledních praktických důsledků. Jestliže stát právně všechno může, může také zrušit právní řád, zavést anarchii a sama sebe znemožnit. Sluší-li však takovou myšlenku zamítnouti, plyne z toho meze vůči státu, meze tkvící v existenci řádu. Stát si může sice voliti, jakou má míti ústavu, avšak nějakou ústavu přece musí míti. Anarchie leží v oboru možnosti faktické, nikoli právní.

Avšak i faktická anarchie jest možna jen jako stav přechodný. Nadto státní převraty a revoluce moderních dějin nikdy nezrušily celý právní stav, jakože i právní kontinuita byla jimi prolomena jen v jednotlivých bodech, ovšem důležitých. Ba i při otevřených bojích nejvyšších politických mocí může běžeti jen o dočasné omezení nebo zrušení některých částí, nikdy o úplné zrušení právního řádu.

Náleží-li však k podstatě státu, aby měl právní řád, tož již tím se popírá učení o absolutní neomezenosti státní moci. Stát nestojí takovým způsobem nad právem, aby se mohl sám práva zhostiti. Jenom otázka, jaký má býti právní řád, nikoli zdali má býti, jest v jeho moci jak faktické tak právní.

Jest nejen sociálně-psychologická možnost, aby stát byl na své právo poután, ale i vskutku jím poután jest. To bylo již dříve vyloženo. Zde dlužno tuto závislost zdůvodniti právnicky.¹

¹ Zdůvodnění, jež podává Haenel (Staatsrecht I, 114 nn.) o vázanosti státu na právní řád, není povahy právnícké. Jestliže označuje právo jako jevový způsob (Erscheinungsweise)

Všecko právo stává se právem jenom tak, že víže nejen poddaného, nýbrž i státní moc. »Právo v tomto plném slova smyslu jest tedy dvojnásobně vížící moc zákona, vlastní podřízení státní moci zákonům, jež sama vydala.«¹ Vydá-li stát nějaký zákon, víže nejen jednotlivce, nýbrž i svou vlastní činnost právně jeho normami. Káže v zákoně, aby i osoby, jež mu slouží jako orgány, zařídily svoji orgánní vůli podle zákona. Poněvadž však orgánní vůle jest vůle státní, tož stát poutaje své orgány víže také sebe sám. Stát jest jednotou, proto také podřízení správy a soudnictví zákonu jest pochod, jenž se zároveň děje uvnitř jednotné moci státní. Tato závislost však není povahy snad jen mravní, nýbrž právní. Všechny záruky veřejného práva sledují v prvé řadě účel, aby zabezpečily vázanost státní moci na normách, jež tato stanovila.

Taková formální závislost jest však také možna vzhledem k právotvorné činnosti.² Jest to zřejmě patrné tam, kde existují různé orgány pro zákonodárství prosté a ústavní, jako především ve Spojených Státech. Tam jsou opatřeny záruky, aby prosté zákony nezasahovaly do zákonodárství ústavního, ba v některých státech byla po drahý čas zapovězena všeliká změna ústavy.³ V takovém případě nebylo žádné právní možnosti, aby v uvedeném období ústavní zákonodárce něco podnikal.

nutný státu, není tím ještě nijak rozřešena otázka, jak tato objektivní nutnost vede k subjektivní závaznosti státu.

¹ Ihering, Zweck im Recht, I, 358.

² Srovn. Jellinek, Gesetz und Verordnung, 261 nn.

³ Tak v Massachusettsu, kde ústava z 1780 (hl. VI. čl. X.) nařizovala, že před r. 1795 nesmí se konati žádná revise. Poore, The Federal and State Constitutions, Washington 1877, I, 972.

Ještě dnes je značný počet členovných států v Unii, které tak ztěžují formy ústavní změny, že musí uplynout více let, nežli nějaká oprava může nabyti zákonité platnosti.¹ V době však mezi tím není jistě žádná »legibus absoluta potestas« v zákonodárství.

Avšak nejen uvnitř, nýbrž i na zevnějšek uznává se stát, jenž žije v mezinárodním společenství státním, vázán právem mezinárodním, aniž však se proto podrobuje nějaké vyšší moci. Znamená-li právo normy vycházející od zevnější autority a zaručené zevnějšími prostředky, hodí se tento výměr plnou měrou na právo mezinárodní. Také v právu mezinárodním zůstává stát právně jen své vlastní vůli podřízen. Jenom záruky práva mezinárodního nespočívají zcela na jeho vůli, právě jako záruky práva státního. Právu jest však pouze nutno, aby existovaly záruky jeho platnosti, nikoli však nutno, aby vycházely z vůle státu.

To je jediná možná cesta, aby se mezinárodní právo právně zdůvodnilo. Jest nepochybné, že jednotlivý stát nevytvoruje obsah norem práva mezinárodního a také vytvořit nemůže. Tento obsah se vyvíjí a trvá vyjádřen — nezávisle na státu — v požadavcích mezi-

¹ V mnoha státech musí návrh na opravu projíti dvěma sbory zákonodárnými a pak býti předložen lidu k odhlasování. Doba, jakou spotřebuje návrh, nežli projde jedním sborem zákonodárným, obnáší zpravidla dvě léta. — Francouzská ústava ze dne 3. září 1791 zakazovala pro nejbližší budoucnost revisi a pro dobu pozdější žádala (záhl. VII., čl. 1—5) usnesení tří po sobě jdoucích legislatur a pak definitivní revisi čtvrtou legislaturou, takže bylo zapotřebí aspoň šest let, aby nějaká změna nabyla zákonité platnosti. Ústava direktoriální směla jen vždy po uplynutí 9 let býti pozměněna (čl. 336 nn.). Zdali taková ustanovení jsou politicky správná, jest jiná otázka; jistě jsou však právně možná.

národního styku, v přesvědčeních a přáních národů a státníků. Ale všechny pokusy, aby se platnost práva mezinárodního uvedla na nějaký pramen právní, jenž by stál nad státem, se nezdařily a nezdaří se, kolikrátkoli se budou opěťovati.¹ Neboť formálně může právo býti odvozeno jen z poměrů volních: jedny projevy vůle jsou poutány jinými projevy vůle. Stát jest členem společenstva států. Kdyby však vůle tohoto společenstva byla právem, musilo by býti pospojenstvím, jež samo má jednotnou vůli, která stojí nad státem, a tím by byla v nové formě² uznána stará představa o civitas maxima, a popřen celý historický postup, jenž vedl k uznání suverenity. Věku, v němž se vyvinul pojem

¹ Triepel, na uv. m. 76 patrně se mýlí, zakládaje právo mezinárodní na obecné vůli složené z jednotlivých vůlí státův, čímž myslí, že lze se vyhnout učení o svézávaznosti státní. Každá jednotlivá vůle potřebuje jednotného nositele vůle. Jest-li obecná vůle vůlí jednotnou, potřebuje také jednotného subjektu a nelze jí pak lišiti od vůle nějakého pospojenství: takto však dospějeme k civitas maxima, ať se tato zve jakkoli. Jest-li však taková vůle, jak prohlašuje Triepel, jenom vzájemně vyjádřená vůle států, pak si musíme jednotlivou vůli představit jako vůli trvající ve vůli obecné. Tím však vůle jednotlivá je posledním formálním důvodem závazné moci, jakou mají ustanovení práva mezinárodního. Žádný právní objev nemůže odstranit alternativu: buď cizí nebo vlastní vůle jest právním důvodem nějakého závazku; buď tedy obecná vůle států jest vlastní vůli každého státu, nebo jest mu cizí, tedy vůli někoho jiného, a je-li opatřena závaznou mocí, vůli vyššího. Zavrhně-li se však civitas maxima a připustí se, aby se stát smlouvou nebo dohodou zavazoval vlastní vůli, ocitáme se zase před základním problémem: jak může nějaká vůle sama sebe zavázati?

² V tuto představu vyústují v nejnovější literatuře vývody Belingovy ve spise Die strafrechtliche Bedeutung der Exterritorialität, 1896, p. 9 nn.

svrchovanosti, všeliká závaznost jevila se možna jenom ve formě nějakého příkazu vyšší moci, daného moci podřízené. Vládnoucí mravní představy byly rázu různorodého. Ohromný pokrok, jehož se dopracovalo ethické poznání od doby Kantovy — nechat při tom mravní zásady byly od jednotlivého myslitele formulovány tak neb onak — záleží v poznání, že autonomní mravnost jest nejvyšší formou ethickou. Necht obsah příkazu pochází odkudkoli, dokonale mravné jest jenom takové jednání, k němuž se cítíme sami zavázáni veškerou svou podstatou, nikoli nějakou normou, danou od někoho jiného. Zakonodárství vlastního rozumu byli by političtí a přirozenoprávní spisovatelé období předkantovského shledávali právě tak nemožným, jako vázanost státu samého vlastními jeho zákony.

Pojem povinnosti jest pojem jednotný. Povinnost právní a povinnost mravní shodují se navzájem ve znaku povinnosti, třebaž jsou navzájem přesně odlišny. Proto také změna v ethické theorii o povinnosti nutně má za důsledek změnu právní theorie o povinnosti.

V pojmu státní svézávaznosti netkví tedy žádný spor právě jako v pojmu mravní autonomie. Tato svézávaznost nalézá podporu ve vládnoucím přesvědčení právním; při subjektivní povaze všech kritérií práva jest tím prokázán právní ráz státní svézávaznosti.

Na základě tohoto poznání je teprve možno, omylnou představu o neomezenosti vymýtit z pojmu suverenity a přeměnit jej dle toho v právní pojem, odpovídající našemu právnímu nazírání. Tato přeměna je také jediná s to, aby mu dala pozitivní obsah a aby jej vyvedla z kruhu negací, v nichž byl vypěstěn. Suverenita není neomezenost, nýbrž schopnost výhradného sebeurčení

a tudíž sebeomezení státní moci, právně jinými mocnostmi nepoutané, a sice cestou právního řádu, na jehož základě jediné činnost státu nabývá povahy právně hodnotitelné. Směštnán v krátkou formuli pojem suverenity tudíž znamená onu vlastnost státní moci, skrze niž tato moc má výhradnou způsobilost právního sebeurčení a svézávaznosti.¹

Svrchovanost moderního státu jest tudíž dvojího směru. Po stránce negativní — tak byla původně jediné uznávána — znamená nemožnost, býti nějakou jinou mocí proti vlastní vůli právně omezenou, ať je moc ta rázu státního nebo nestátního. Faktické případy omezení suverenní moci státní jsou sice možny, právními se však nemohou státi leč skrze její vlastní vůli. Po stránce pozitivní však suverenita záleží ve výhradné způsobilosti státní moci, dáti své vladařské vůli všestranně vízící obsah, určití ve všech směrech vlastní řád právní. Neomezená je suverenní moc jenom v tom smyslu, že jí žádná jiná moc nemůže právně brániti ve změně vlastního řádu právního.

Suverenita tudíž není státní všemohoucností. Jest právní mocí a jest tudíž právem vázána. Netrpí ovšem nižádných absolutních právních mezí. Stát může se zprostiti každé meze, kterou si sám položil, ale jen ve formách právních a tvoře si nové meze. Nikoli jednot-

¹ Srovn. o tom také mé dřívější vývody v »Lehre von den Staatenverbindungen«, str. 30 nn. a v »Gesetz und Verordnung« str. 196 n., jakož i literaturu tam uvedenou. Z nejnovější literatury v podstatě stejně jako já projadřuje se Le Fur na str. 443: »La souveraineté est la qualité de l'État de ne l'être obligé ou déterminé que par sa propre volonté, dans les limites du principe supérieur du droit, et conformément au but collectif qu'il est appelé à réaliser.«

livá mez, ale omezení jest trvalé. Jako neexistuje stát absolutně omezený, zrovna tak právně neexistuje absolutně neomezený suverenní stát.

Tento znak suverenity jest však znakem ryze formálním. Neříká nic o obsahu mezí, jež si stát sám klade, ale také nic o pochodu, jakým si meze ty klade. O něm nepodávají formálně-právní představy samy žádného poučení. Co do svého praktického významu jest tento znak výpomocnou představou juristickou, jež nám zprostředkuje právní faktum, že vše, co stát v právních formách definitivně chce, nabývá právní moci. Nikterak se tím však nestanoví zásadně neomezená a neomezitelná kompetence státní moci. Právo značí vždy jen aktuální kompetence státu. Co může stát získati cestou možného rozšíření kompetence, neleží v jeho právním okruhu. Jinak by se došlo k úplnému zničení všech osobností ve stát včleněných, neboť všechna státní moc může existovati jen na útraty svobody individuální. Kdyby suverenita znamenala, že všechno možné rozšíření kompetence náleží v aktuální obor státu, byli bychom všichni státními otroky, kteří požívají kus právní způsobilosti jako prekarium dopřávané státem.¹ To byl také vskutku názor absolutistů, kteří tudíž také o majetku tvrdí, že náleží jednotlivci

¹ v. Seydel, Der Bundesstaatsbegriff (ve Staatsrechtliche und politische Abhandlungen, 1893 p. 8) praví: »Wer Eigentümer ist, hat an der Sache kein Recht nicht; wer Souverän ist, hat kein Hoheitsrecht nicht. Aber in beiden Fällen genügt die blosse Macht. Man muss alle denkbaren Befugnisse ausüben können; aber man muss sie nicht ausüben.« Tím se všechna individuální svoboda prohlašuje za státní milost. Podobně soudí také Herzfelder, Gewalt und Recht, 1890, 139.

jen potud, pokud mu jej stát uděluje,¹ kteréžto učení Rousseau z absolutního knížete přenáší na neomezitelnou vůli národa.² Avšak pouhá abstraktní možnost míti právo vladařské nemá nejmenšího účinku na osoby v stát zařazené, ať jsou to jednotlivci nebo svazy. Ty mají svá zvláštní práva, která drží nikoli na výpověď, nikoli jako milost suverenního státu, nikoli jako jeho delegované osoby, nýbrž mají svá práva mocí jejich uznání jako držitelé práva, jako osobnosti, kteroužto kvalitu jim stát nemůže odníti, protože to je zcela mimo jeho reální obor mocenský.

Je tudíž vždy zapotřebí nějakého okupačního, nové právo zakládajícího aktu, jestliže stát ke své dosavadní kompetenci přidružuje nový obor. Na základě své suverenity stát tedy nemá všeliká možná práva výsostná, nýbrž má vždy jen taková, jaká si v nějaké dané době skutečně byl osobil. Výměr, který suverenitu na roveň staví neomezené právní moci státu nad vlastní jeho kompetenci,³ obsahuje rovněž jen výpomocnou představu, aby odůvodnil oprávněnost státních aktů, rozšiřujících obor kompetence. Bezvýjimečně však suverenitu na roveň klásti plné právní moci nad kompetencí, jest

¹ Hobbes, *De cive* VI, 14: Non autem proprium ius habere quicquam, in quod non habeat ius ille, qui habet summum imperium.

² Du contrat social I, 9: L'État à l'égard de ses membres, est maître de tous leurs biens par le contrat social, qui dans l'État sert de base à tous les droits.

³ Názoru toho se drží zejména Haenel, *Studien* I, 149. k němu se přidružili mnozí jiní. Srovnej o tom údaje u G. Meyera, pozn. 12, kde také já jsem uveden, ač jsem ovšem jen s vvhradami uznal umění Haenelovo za správné (Jellinek *Lehre von den Staatenverbindungen*, p. 28.).

však nepřítadno. Tím, že stát uzná mezinárodní právo a že na základě toho uznání provede akty, jež ho vízí, omezuje na základě své právní moci sám sebe, aniž se však potom může právně jen tak zholat vlastním rozhodnutím zprostiti toho závazku. Avšak také pokud se týká vnitřních záležitostí jsou možny případy, v nichž ani cestou ústavní změny nemůže platná právní norma býti změněna. Francouzský zákon ze dne 14. srpna 1884 zakazuje, aby republikánská forma vládní nebyla činěna předmětem návrhu na revisi ústavy.¹ Toto ustanovení může býti zrušeno násilím, nikoli však právem. Dále jsou případy, v nichž politická nemožnost právní změny je tak nepochybná, že se mohou k uvedeným před tím případům bezprostředně připojiti, ježto co je fakticky nemožno, nesmí býti nikdy konstruováno jako právní možnost. Sem čítám na př. zákaz bill of attainder v ústavě Spojených Států. Právě na takových politicky nemožných případech pozná se zřetelně, že »právní moc nad kompetencí« jest pouhou pomocnou představou.

b) Suverenita a státní moc.

Všechny pokusy, konstatovati obsah suverenity, zakládají se na záměně státní moci se svrchovaností a tím na zvratu skutečného stavu. Vladařské funkce, jež za těch oněch historických poměrů stát vykonává, líčí se jako nutné důsledky svrchovanosti. Poněvadž státní moc prováděla zákonodárství, soudnictví, právo milosti, jmenování úředníků, právo raziti peníze atd., byly tyto věci v suverenitu vkládány, kdežto historické zkoumání

² Art. V. «... La forme republicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision.» Duguit-Monnier, 338.

ukazuje často zcela jiný původ těchto funkcí a nikterak neuznává, že by všechny hned zprvopočátku byly náležely státu.

Z pojmu svrchovanosti, jenž jest ryze formální povahy, neplyne samo sebou nic pro obsah moci státní. Oprávněnost státu se v toku dějin mění. Každý pozitivní obsah státní moci může jenom historickým bádáním pro určité období a určitý stát býti stanoven, třeba i v každém období oprávněnost států, stojících na stejném kulturním stupni, mívá — aspoň přibližně — též typus. Jisté obory vždy ovšem bude stát zaujímati, avšak i v kruhu stálých oprávněností mění se druh i rozsah státní kompetence. Zejména v 19. století oprávněnost státu se rozšířila velkolepým způsobem. Všechny soudy jsou prohlášeny za soudy státní, zbytky feudální moci policejní jsou odstraněny, celé vyučovatelsví podrobena je státnímu vedení a vrchnímu dozoru státnímu, církevní činnost správní, pokud se týká zjišťování stavu obyvatelstva, byla od státu přejata, v péči o dělnictvo, v záležitostech očkování, dobytčího moru, ztroskotání lodí, patentů, železnic atd. přibylo státu nových oborů správních. Přes to přese všechno však suverenita státu nebyla tím nijak změněna: nikterak tím nevzrostla. A na druhé straně uznáním individuální svobody zmizela některá dřívější práva vladařská, aniž se to nějak dotklo suverenity.

A tak tedy z fakta, že stát v nějakém směru neprojevuje činnost, že nemá některých kompetencí nebo práv vladařských, nelze nikterak usuzovati na podstatu jeho státní moci. Jak daleko má stát projevovati činnost, aby byl suverenní, jest otázka, kterou nelze nijak zodpověděti.

Když tedy dva navzájem spojené státy vykazují kompetence (jaké dnes jednotný stát obyčejně mívá) takovým způsobem rozděleny, že si každý z nich připsuje jenom určitou kvotu těchto kompetencí, není tím nikterak dáno, že by suverenita nebo jen státní moc byla rozdělena. Spíše jsou tu dvě oddělené státní moci, jejichž kompetence je právně omezena, aniž obě dvě dohromady činí celou státní moc. To však vede k třetí otázce, kterou zde dlužno vyložit, zdali totiž suverenita je podstatným znakem státní moci a zdali tudíž stát a suverenní stát jsou pojmy totožné.

c) Suverenita není žádným podstatným znakem státní moci.

Nauka přirozeného práva nakreslila normální typ státu, jehož moc má za podstatný znak suverenitu. Tento typ pokládají ještě dnes mnozí za jediný typ s právní existencí.¹ Nelze sice popřít, že ve státě existují svazky, jež vůči němu jsou poměrně samostatné, a jež vykonávají imperium. Spor však vězí v tom, zdali svaz zařazený ve vyšší svaz a tudíž tomuto do jisté míry podřízený, může přes tuto podřízenost zachovati si povahu státu nebo si ji získati. Tato otázka naskytovala se sice již dříve, ale vynikajícího významu byla teprve ustavením moderních států spolkových a teoriemi, jež se k tomuto skutku připínaly. Jiní vycházejíce od myšlenky, že suverenita je nedělitelná,

¹ Např. v. Seydel, zejm. v Abhandlungen str. 6. — Zorn I, 63. — Haenel, Staatsrecht I, 113, 798. — Bornhak na uv. m. 9. Dále Le Fur str. 354 nn. Combothecra str. 155 n. Cizozemské státoprávní literaturě jednotlivých států nedostává se obyčejně podnětu, aby zkoumala dogma o suverenitě jako podstatném znaku v pojmu státu.

buď popírali možnost spolkových států, nebo jednotlivým státům členovním upírali ráz státní, avšak vzdali se tím možnosti pochopiti zvláštní povahu nejdůležitějších příkladů soudobých svazků státních. Mnohé důsledky, které byly vyvozeny odtud, že byla popřena možnost nesuverenních států, náleží k nejhorším výplodům abstraktního a od života odvráceného čistého právnictví pojmového.

Definitivního rozluštění nabývá tato sporná otázka poznáním, že suverenita není žádnou absolutní kategorií, nýbrž kategorií historickou. Z nástinu o vzniku pojmu suverenity jde nezvratně na jevo, že státům, které dle dnešního názoru bývaly od jakživa suverenní, tento charakter kdysi chyběl. V době, kdy církev dosazovala a sesazovala krále, kdy hlásala boží mír, kdy nehledíc na státní meze vykonávala své právo ve svých soudech, byla mocí nad státem stojící. Byť organizace svaté říše římské byla sebe volnější, obsahovala přece státy, které uznávaly vrchní vládu císařovu, třeba jen nominální. Vzhledem k vnitřním záležitostem byla státu právem mocností do něho včleněných vytčena nepřekročitelná mez, která byla na překážku svobodnému pohybu, jaký je vlastní suverennímu státu. Středověký stát nebyl ještě státem suverenním. Ale byl již státem. Pokusy církevních spisovatelů, aby jednotlivé státy vylíčili jako provincie říšské, neznamenají nic jiného, nežli že se v nich — jako zhusta v té době — přenášejí dochované představy antické na soudobé poměry, zpravidla nejasně chápané.

Ale i když se nepřihlédne k obecným omezením státu, založeným na dějinné povaze světa středověkého, je nemožno představou suverenity dospěti k pochopení

státních poměrů středověkých. Mocné státy jsou ve svazku lenním s jinou mocí. Městské obce, které nepírají své podřízenosti vůči říši, slučují se s jinými k silným mezinárodním svazkům. Města hansovní vesměs jsou nesuverenní; ale s hlediska moderního názoru o státě zdá se, jakoby byla značnější měrou splňovala úkoly státní obce nežli říše, jež je obklopovaly. Vměstnávati plnost autonomních svazů středověkého světa v moderní pojem komunální organizace nebylo by ničím jiným nežli nehistorickým přenášením dnešních názorů na státní svět, jenž existoval za zcela jiných podmínek.

Právě tak nebylo lze pojmem suverenity zcela pochopiti ani státy současné s Bodinem a jeho následníky. Bodin sám je nucen připustiti rozmanité modifikace suverenity,¹ a Loysseau ve svém důkladném *Traité des Seigneuries* klade silný důraz na totožnost státu a suverenity, musí však přece připustit existenci »princes subjects« se suverenními právy, dále, že protekce, tribut a lenský poměr »rabaissent et diminuent le lustre de l'Etat souverain, qui sans doute n'est pas si pur, si souverain et si maiestatif (s'il faut ainsi dire) quand il est subject à ces charges.«² Právě tak později spisovatelé období přirozenoprávního, kteří se obírali studiem skutečných států, tvrdili, že existují státy nesuverenní, jimž dávají všelijaké názvy.³ V popředí tu stojí němečtí publicisté, kteří v posledních dobách říše přisuzovali zemskému vládcovi povahu státní

¹ De rep. I, 9, 169 nn.

² Na uv. m. 31 n.

³ str. 34. Přes to zůstávají knížata takových států suverenní.

moci.¹ Ale také literatura mezinárodního práva nemůže pojmem suverenity zahrnouti soujem mezinárodních subjektů právních a vidí se tudíž nucena, vytvořiti zvláštní kategorii států nesuverenních, pro něž J. J. Moser vlivem dogmatu o suverenitě stanoví velice sporný, ale potom v diplomatické řeči zdomácnělý název: státy polosuverenní.²

A jako nebyla suverenita podstatným znakem států středověkých a států existujících v době květu přirozenoprávního dogmatu o totožnosti moci státní a suverenní, tak ani pro přítomnost nelze z pozorování skutečných států prokázati takovou rovnost. Také dnešní svět státní obsahuje útvary, které splňují státní úkoly samostatnou organizací a státními prostředky, avšak přece nejsou suverenní. Na toto historicko-politické faktum musí všechny vědecké představy o státě navázati, chtějí-li dané poměry vyložit, nikoli je mistrovati.

Dle toho jsou dva druhy států: státy suverenní a nesuverenní³. Tu se však vynořuje otázka, jaký znak odlišuje na jedné straně stát nesuverenní od suverenního, a na druhé straně od nestátní, státu zcela podřízené organizace. Odpověď bude dána vyšetřením následující vlastnosti státní moci, t. j. způsobilosti k vlastní organizaci a autonomii.

¹ Srov. Lehre von den Staatenverbindungen, 38 n. Gierke Althusius, 248 n. (zvl. Nettelbladt).

² O tom Brie, Der Bundesstaat 1874, 28 nn. Pütter (a jeho škola, zejm. Kreittmayr), Rehm, Staatslehre 50 nn.

³ Beiträge zu dem neuesten Europ. Völkerrecht in Friedenszeiten I, 596. Rehm, Staatslehre 69, ačkoli popírá dělitelnost suverenity na státy polosuverenní a nesuverenní, chce přece, stanoviti kvantitavný rozdíl se zřetelem na stupeň podrobenosti, čehož však není potřeba.

II. Způsobilost k vlastní organizaci a samostatné vládě.¹

Podstatným znakem státu jest existence státní moci. Státní moc však jest neodvoditelná dále moc vladařská plynoucí z vlastní moci a založená tudíž na svém vlastním právu. Rozsah této moci vladařské jest pro její existenci zcela lhostejný. Kde nějaké pospolenství může z původní své moci a původními prostředky donucovacími provozovati vládu dle řádu sobě vlastního, tam existuje stát.²

¹ O názorech odchylných viz případnou polemiku G. Meyrova, str. 8., pozn. 17. S Meyrem v té příčině co do hlavního názoru v podstatě souhlasím. K následujícímu srovn. Jellinek, *Über Staatsfragmente*, 1896, 12 n. Z nejnovější literatury uveden buď Rosenberg (v Arch. f. öff. Recht XIV. 1899, 362 nn.), dále Rehm, jenž v *Staatslehre* str. 28 n. tvrdí, jako již před ním Stöber (Arch. f. öff. R. I. 638 nn.), že mezinárodně právní osobnost jest jediný znak, jenž odlišuje stát od obce. Ale mezinárodně právní osobnost jest přece vždy následek, nikoli příčina státní kvality nějakého pospolenství; toto musí prokázat se nějakou osobností, jež ho uzpůsobuje, aby bylo subjektem práva mezinárodního. To však není nic jiného než vlastní jemu a původní moc vladařská. Rehm polemizuje proti podobné námitce, kterou již Laband I, 67 vyslovil proti Stöbrovi, ale dle mého mínění nikterak ji nevyvrací. K tomu Rehm ruší svou vlastní definici, konstruuje státy bez osobnosti a tudíž bez mezinárodně právní osobnosti.

² Toto rozluštění platí, jak dlužno ještě jednou vytknout, pro svět států přítomných. Zдали na př. na základě poměrů středověkých lze ostře odlišovati stát a obec, je pro naši otázku zcela lhostejno, poněvadž není možno z jevů náležejících daleko od sebe vzdáleným obdobím zjednatí společné státoprávní pojmy. Kdo navzájem srovnává tlupu nebo rodinu pravěkou, řeckou polis, obce afrických a polyneských kmenů, germánský středověk a dnešní civilisované státy, docílí jen bezbarvého, neobsažného sociálního pojmu o pospolitosti, nikdy však konkrétní právní

Existence státní moci projevuje se především v existenci samostatných orgánů, které ji zastávají. Vlastní organizace a spojené s ní rozdělení moci jest prvý znak, jímž se stát odlišuje od svazů nestátních. Kde tudíž nějaká pospolitost obdrží svou ústavu od jiné moci, takže tato se zakládá nikoli na vlastní vůli, nýbrž trvale na zákoně oné moci, tam se nenaskytá stát, nýbrž jen člen státu. A tudíž německé státy členovni jsou státy, neboť se mohou svými vlastními, výhradně na vlastní vůli založenými ústavami organisovati, jež jsou jejich zákony, nikoli zákony říše. Rovněž tak jsou ústavy švýcarských kantonů, jednotlivé státy americké Unie státními ústavami, neboť se zakládají výhradně na svých vlastních zákonech, nikoli na vůli nadřaděného státu spolkového. Mohou sice být vyčeny v zákonech spolkového státu meze ústavám států členovni (na př. zákaz jiné státní formy nežli republikánské, jako ve Švýcarsku a ve Spojených Státech), ale přes to zůstávají výhradně zákony členovni států. Ba i když nějaká pospolitost obdržela ústavu za společinnosti cizích států, jest státem, když tuto ústavu dlužno pro budoucnost výhradně pokládati za její původní akt volní, takže od ní může býti změněna bez dalšího zmocnění.

Kde však svaz vykonávající vladařskou moc obdržel svou organizaci od státu nad ním stojícího jako představy. Suverenita na př. a mezinárodně právní osobnost jsou právní pojmy, jež zcela přináležejí nejnovější době, nemůže jich tudíž býti užito ke konstrukci antického a středověkého světa státního, a právě tak naše představy o korporacích se nehodí na pospolitosti dnešních národů přírodních. Pronikne-li poznání o dynamické povaze státu, odstraní se tím množství sporů přítomnému právu nepotřebných.

jeho zákon, tam není státu. Tak především u kommun, jejichž zřízení se vždy zakládá na státních zákonech, jež jen v podřízených věcech dovolují omezenou oprávněnost k organisaci.

Dále pak toto kriterion poskytuje správný vhled v nestátovou povahu území státu podobných. Proto také Elsasko-Lotrinsko není žádným státem, neboť jeho ústava je založena na zákonech říše německé; není žádných elsasko-lotrinských ústavních zákonů; proto také anglické chartovní kolonie, nadané nejdalekosáhlejší autonomií, jako Kanada, Kapsko, Austrálie nejsou státy, poněvadž jejich ústavy jsou obsaženy v zákonech anglických, v parlamentních aktech Velké Británie, jež mohou vždy zase parlamentem býti změněny, aniž takové kolonii přísluší zákonné právo spolupůsobit při takové změně ústavy. V mezích těchto anglických zákonů mohou se ony kolonie ovšem svobodně organisovati. Avšak při tomto organizačním pochodu nenakládají svým původním imperiem, nýbrž imperiem poskytnutým, v jehož držení se neliší od kommunálních svazů jednotného státu. Rakouská království a země mají své zemské ústavy, prohlášené za základní zákony státní, jež však mohou dány býti císařem, nikoli vladařem jednotlivé země, a mohou býti měněny jenom sankcí císařskou, nikoli zeměpanskou. Nedostává se jim tudíž charakteru státního.

Aby se nějaká organisace mohla charakterisovati jako stát, je nutno, aby nejvyšší orgán, jenž činnost její uvádí v pohyb, byl samostatný, t. j. tento orgán nesmí právně spadat v jedno s orgánem jiného státu. Totožnost orgánů má za logicky nutný důsledek totožnost státu. I tam, kde může býti pochybnost, zdali

nějaká pospolitost nemá práva vlastního ústavního zákonodárství, dlužno rozhodnouti v neprospěch státního charakteru, jestliže se tato pospolitost nemůže prokázati nejvyšším samostatným orgánem, způsobilým v této samostatnosti jednati. Kdyby na př. z organizačních práv britských kolonií, jaká jsou jim dána v mezích vytčených anglickým parlamentem, někdo chtěl usuzovat na státní charakter těchto kolonií, byl by tento úsudek mylný, poněvadž žádná z těchto kolonií nemá vůči britské koruně nijakého samostatného nejvyššího orgánu.

Tento znak pomáhá však také rozhodnouti obtížné případy pomezí. Tak Chorvatsku chybí vůči Uhrám, Finsku vůči Rusku státní charakter, protože král chorvatský s králem uherským, velkokníže finský s carem ruským jest právě totožný, pročež tyto poměry nerepresentují žádné reální unie, nýbrž jednotné státy.¹

Prvním znakem samostatné moci vladařské tedy jest, že její organisace zakládá se výhradně na vlastních zákonech. Musí dále míti všechny podstatné materiální funkce moci státní, což zase jest důsledkem své vlastní organisace moci vladařské. Především každý stát skrze své zákony disponuje příslušející mu mocí vladařskou. Ale také jeho správa a soudnictví zakládá se na jeho vůli. Tuto vlastnost lze označiti jako vlastnost autonomie. Záleží nejen ve způsobilosti, míti vlastní zákony, nýbrž také podle nich a v jejich mezích jednati.² Proto jest oprávněn úsudek, že pospolenství bez vlastních zákonů, vlády a jurisdikce není státem; nedostává-li se mu byť i jen jediné z těchto věcí, jest to znamením,

¹ Srovn. zevrubné vývody Jellinkovy v Staatsfragmente 35—46.

² Laband I, 97.

že nespadá pod pojem státu. Stát může v rozsahu těchto funkcí, v kompetenci svých orgánů býti omezen, ale funkce ty musí všechny zde býti, aby státní ráz byl uchován. Proto musí také každý nesuverenní stát dát se zařadit v určitou státní formu. Württembersko a Badensko jsou monarchie, Hamburk, Bern a Pennsylvanie jsou republiky. Není žádného samostatného nejvyššího orgánu pro Elsasko-Lotrinsko, jenž by jen jemu příslušel,¹ a zrovna tak nelze britské kolonie nadané ústavami pokládati za monarchie nebo organizovaná severoamerická území za republiky.

Nesuverenní státy doby přítomné mají nad to samostatný obor působnosti ve všech odvětvích státní správy. Mohou — v různém rozsahu — pěstovati styk s jinými

¹ Toho neuznává v. Seydel, Kommentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich, 4897, 39, prohlašuje Elsasko-Lotrinsko za stát a německé spolkové suvereny za suvereny Elsaska-Lotrinska. Právě tak nedají se držeti názory Leonihov, Das Verfassungsrecht von Elsass-Lothringen 1892, 5, a Rosenbergovy v Die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen, 1896, 8 nn. V tvrzení Leonihov, že císař je odvolatelným monarchou elsasko-lotrinským (str. 48) zneuznává se nad to podstata monarchie. Nejnověji hledí Rehm (na uv. m. 165 nn.) zevrubně dokazovati státní povahu Elsaska-Lotrinska. Dle něho dlužno prý rozlišovati mezi státní mocí ve smyslu subjektivním a objektivním (str. 78). Jedna a táž subjektivní moc státní může prý v sobě spojovati více objektivních státních mocí dle obdoby vlastníka, jenž může míti více vlastnických práv. — To však je nepřipustná soukromoprávní analogie, kterou nelze nikterak obracet na moderní poměry státoprávní. Aby mohl Rehm Elsasko-Lotrinsku přiřknouti státní charakter, musí stanoviti zvláštní kategorii států, státy objektivní, které právě nejsou žádnými státy, měříme-li je dle dnešních našich základních představ státoprávních.

státy,² mají vlastní správu soudní, finanční a vnitřní, mají také buď své vlastní vojsko nebo aspoň jednotlivá práva týkající se kontingentu, jež vysílají do vojska spolkového. Není to však nikterak nutno, protože z existence nebo z nedostatku určitých práv výsostných nelze nikdy souditi na bytí nebo nebytí státu.

Na základě těchto výkladů plyne další kriterion nesuverenního státu, jímž se liší tento od nestátních pospolitostí, že ihned nabývá charakteru suverenního státu, jakmile odpadne stát, jenž nad ním vládne. Potřebuje tudíž také ve vnitřních záležitostech jenom rozšíření svými zákony kompetenci dosavadních orgánů, aby mohl státoprávně vykonávati všechny funkce suverenního státu. Změnou ústavy mění se tudíž stát závislý právně ve stát suverenní. Taková věc stala se ve velkém slohu r. 1806 po zrušení Německé Říše, kde zeměpánům dotud říší poddaným k jejich moci státní

¹ Také jednotlivé státy amerických spolkových států mohou navzájem uzavírat smlouvy: Spojené Státy, Const. čl. I. sek. 10, 3; právě tak Venezuela, čl. 149; Argentinie, čl. 107; Brazílie, čl. 65, 1. Mexiko dovoluje jenom smlouvy stran pohraniční čáry a pohraničným státům dovoluje koalice za příčinou boje proti divokým kmenům. Většina těchto států žádává pro takové smlouvy schválení orgánů spolkových nebo (jako v Argentinii) ohlášení kongressu. Státní povaha jednotlivých států, jež jsou členy spolkového státu, dochází zde potud výrazu, že tyto smlouvy dlužno ze zásady posuzovati dle práva mezinárodního. O příslušných ústavních ustanoveních srovn. uvedený spis Le Furův str. 688 v poznámce. Jeho tvrzení, že tyto smlouvy dlužno posuzovati podle práva státního a nikoli mezinárodního, je patrně mylné. Praxe nám zde sotva poskytne poučení; aspoň ve Spojených Státech dosud nebylo užito uvedené klausule, jež dopouští smlouvy mezi jednotlivými státy. Srovn. Jellinkovu Lehre von der Staatenverbindungen, 49.

přibyla práva, jež jim nepříslušela a je státoprávně omezovala, nebo tato zcela odpadla. Ale pospolitost dosud nestátní by se musila teprve vůbec ustavit jako stát, usnésti se o své příští formě státní, aby v takovém případě obdržela charakter státu. Tak by Bulharsko po zrušení vrchního panství tureckého potřebovalo prostě jenom dát ústavně konstatovat, že jsou zrušena omezení dosavadního jeho stavu, a mohlo by se tak na základě moci, jež by mu dle mezinárodního práva připadla, v každé příčině presentovati jako stát suverenní. Naproti tomu musila by nějaká část státu nebo nějaký svaz státu zcela podřízený nejdříve se státně organizovati, neměl-li by být pokládán za anarchii.

Také mezi nesuverenními a suverenními státy lze nyní snadno stanoviti hranici. Suverenita je způsobilost výhradného právního sebeurčení. Proto může jen suverenní stát v mezích, jež si sám vytkl nebo jež sám uznal, zcela svobodně upravit obsah své kompetence. Nesuverenní stát však určuje se rovněž svobodně, pokud sahá jeho státní sféra. Určitelnost nebo závaznost vlastní vůle jest znakem každé samostatné moci vladařské. Pročež také nesuverennímu státu přináležejí právní moc nad svou kompetencí.¹ Ale této moci jsou vytčeny meze právem nadřízeného státu. Tedy ze dvou trvale spojených států ten stát, jež svou státoprávní kompetenci nemůže svým zákonem rozšířiti, nýbrž ve státním řádu

¹ T. j. za hranice svého imperia. Tím se liší státní moc právní nad vlastní kompetencí od nestátních pospolitostí, které sice mohou měniti směr příslušné jim moci na určité předměty, ale nemohou tuto moc vlastní pravomocí rozmnožiti. Polemické vývody Combothecrovy (na uv. m. 106), jež chce každému jednotlivci přisouditi totéž sebeurčení jako státu, zakládají se na nedorozumění.

právním jiného státu má vytčenu mez pro rozšiřování své kompetence, jest státem nesuverenním, kdežto stát, jež svým zákonem může druhému státu odníti jeho státoprávní kompetence, jest státem suverenním. Když kompetence nějakého vrchního státu vůči státu podřízenému jest trvale ustálena, jako kompetence Turecka vůči Bulharsku, může toto omezení kompetence býti zaručeno jenom mezinárodně právním závazkem vůči třetím mocnostem. Že ani Turecko vůči Bulharsku, ani Bulharsko vůči Portě nemůže svou oprávněnost rozšířiti, zakládá se na berlínské smlouvě, která nemůže jednostrannou disposicí jedné strany býti měněna. Kde se takových mezinárodně právních záruk nedostává, tam může vrchní stát také svým vlastním zákonem omeziti obor státu podřízeného, jakož se také stalo v poměru Porty k Egyptu.¹

III. Nedílnost státní moci.

Vyjdeme-li ze základu právního pojetí státu, totiž z poznání o jeho jednotě, vyplyne nám odtud jako nutný důsledek učení o jednotě a nedílnosti státní moci. Rozdělená moc předpokládá rozštěpení státu ve více státních útvarů.

Co platí o státní moci vůbec, platí ovšem také pro suverenní moc státní. Suverenita jest vlastnost, a sice vlastnost, již nelze ani rozmnožit ani zmenšit. Jest logicky superlativem, jež nelze nikdy rozštěpiti, a jež podle sebe trpí jen stejnorodé veličiny téhož druhu. Proto může sice vedle sebe existovati více suverenních států, ale tyto nemohou býti nikdy držiteli jedné a téže

¹ Srovn. Lehre von den Staatenverbindungen, str. 151.

státní moci. Proto také není žádné rozdělené, částečné, zmenšené, omezené, relativní suverenity.¹

Tato abstraktní úvaha však jest — jako mnoho pouček státovědných — výsledkem dlouhé politické zkušenosti. Theorie jenom dodatečně formulovala a soustavně zdůvodnila, o čem dějinná skutečnost mnohonásobně poučila.

Učení o dělitelnosti státní moci bylo po dvakráte zosnováno za účely politickými. Nejprve, aby se odůvodnil stát konstituční, podruhé, aby se zkonstruoval, stát spolkový. Prvá theorie jest racionálního rázu, jsouc svým původem určena k tomu, aby se vytvořil ideální typ státu. Druhá theorie znamená prvý pokus pochopiti nový politický útvar, jehož nebylo lze pojmuti dochovanými kategoriemi.

Obě dvě theorie se však zakládají na obvyklé změně pojmů »státní moc« a »suverenita«. Opravdu běží zde jenom o otázku, zdali státní moc, jaká se pokládá za obsah suverenity, jest dělitelná čili nic.

Prvé učení pohybuje se na půdě představ o suverenitě orgánu, stotožňované se suverenitou státu. Druhé učení však se opírá zcela o základnu moderního učení o suverenitě, jež v důsledném svém pojetí připisuje suverenitu jenom státní moci.

1. Učení o rozdělení moci.

Přirozenoprávní státověda prohlásila, že celá suverenita z vlastního práva přísluší nějakému orgánu —

¹ Z nejnovější literatury srovn. uv. spis. Le Fur ův, str. 477. nn. Rehm, Staatslehre, 63 nn. Relativní suverenitu konstruuje v. Stengel v Schmollerově Jahrbuchu 1898, str. 785., ale jenom tak, že stotožnění státní moci a suverenity jenom jinak zbarvuje. Srovn. také případné poznámky G. Meyerovy, str. 5., pozn. 3,

ať knížeti, či sboru šlechtickému nebo obci. Že by se suverenita mohla rozdělit mezi několik členů státu, to zve Hobbes učením podvratným, jež vede k rozvratu státu.¹ Soustředění státní moci v jediné jednotné vůli — ať je to vůle fysické osoby nebo sboru — prohlašuje nauka přirozenoprávní za logický důsledek pojmu státu. Ponejvíce bývá za důkaz uváděna starodávná obdoba mezi státem a člověkem. Jako jest duše nedílná, tak i suverenita; obojí má sice rozličné mohutnosti, ale nemůže býti rozštěpena ve více částí.²

Prakticky je toto učení namířeno proti státnímu dualismu, jenž měl býti zcela překonán. Zrušení stavovských omezení, komunální svobody, vrchnostenské samostatnosti — slovem všech svéprávných mocí, stojících proti moci státní, to vše má býti tímto učením ospravedlněno. Úplné podřízení jednotlivce vůči všeobecné vůli, která nepřipouští proti svým rozhodnutím nijakého jednotlivého práva, ať jakéhokoli, — toť tendencí učení Rousseauova, u něhož absolutní vladař změnil pouze jméno, nikoli však podstatu.

Pevninské poměry sice nedávaly žádného podnětu k značnějším odporům proti tomuto učení, ale v Anglii mohlo býti přijato jen s pozměněními.

Konstituční theorie anglická klade sice těžiško státní moci v ruce národa, avšak přece dle Locka také krále sluší »in a very tolerable sense« označiti za nejvyšší moc,³ byť ve skutečnosti nejvyšší moc patřila zákonodárství. Ale oficiální učení anglické, jak

¹ De Cive XII. 5.

² Doklady v Lehre v. d. Staatenverbindungen, str. 26., pozn. 33.

³ Na uv. m. II, 151.

konečně bylo klassicky vyjádřeno u Blackstona,¹ pojímá krále a obě dvě sněmovny v jednotu parlamentu, jemuž se připisuje nejvyšší moc. Přece však zase také král bývá prohlašován sám za držitele suverenity.²

Tyto oficiální názory anglické přemění Montesquieu v učení své o třech oddělených, navzájem na roveň postavených, navzájem v rovnováze se udržujících mocnostech, jež sice navzájem se stýkají, v podstatě však jsou navzájem nezávislé.³ Zevrubněji své theorie neodůvodňuje a vůbec nepřetřásá otázku po jednotě státu, aniž poměr mocí jednotlivých k této jednotě.

V dalších důsledcích učení o rozštěpení moci v této formě vede k úplnému theoretickému rozdělení státu ve tři osoby. Nejbřítěji vyjádřil to Kant, jenž

¹ I, 2, str. 139.

² Vivem totiž představy, již parlament staví na roveň krále v parlamentě (king in parliament). Proto se u anglických spisovatelů rozlišuje dvojitá kvalita krále: král jako osoba a král jako instituce. Tak činí Allen, *Inquiry into the Rise and Growth of the Royal Prerogative in England*. Nové vyd. 1849, 26. nn., jenž tudíž o parlamentním králi může říci: he really does nothing, but he nominally does everything.

³ Rehm v *Staatslehre* 236 a 286 chce v Montesquieuovi vidět zastance učení, jež žádá závislost moci výkonné na moci zákonodárné, zejména proto, že žádá každoroční povolování daní legislativou, ježto by jinak moc výkonná na zákonodárné nezávisela (ne dépendra d' elle). Toto »dépendre« však není korrelátem veta moci výkonné aniž jejího práva, svolávají moc zákonodárnou a ji uzavírají, čímž zase moc zákonodárná závisí na výkonné. »Il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête pouvoir«. Z tohoto východiska v učení Montesquieuově lze pochopiti význam onoho »dépendre«. Tak aspoň se Montesquieuovi doposud rozumělo a tak v dějinách světa působil.

tyto tři moci v státě výslovně označuje jako »tolikéž morálních osob«, jež se mají navzájem doplňovati a navzájem si býti podřaděny.¹

Jakmile však toto učení má býti převedeno v praxi, dostávají se theoretické a praktické potíže. Praktické potíže vyplývají z polických potřeb, jež nikdy nemohou nějakou abstraktní formulí býti zcela ovládnuty. Zejména poučné v této příčině jest chování francouzské konstituanty, jež v prohlášení lidských práv proklamuje zásadu dělby moci, avšak seznává, že ji nemůže přes všechno doktrinářství prováděti až do posledních důsledků, a spíše v moci zákonodárné vybuduje orgán, v němž se všechny moci sjednocují. Theoreticky však učení o svrchovanosti národa, jež je základem demokratických názorů, působí v tom směru, že dělbě moci se připisuje jenom význam podřízeného principu.² Když Američané, kteří přesnou dělbu moci prohlásili za zásadu konstituční, přikročili k tomu, aby stanovili své ústavy v členovním státě a v Unii,³ tu se jim ovšem

¹ *Rechtslehre* §§ 45, 48. O přívržencích Kantových jedná Mohl v *Geschichte* u. Lit. I, 273.

² Viz str. 19. v Duguitově důkladném díle: *La séparation des pouvoirs et l'assemblée nationale de 1789*, vydaném 1893. O podřízenosti moci soudcovské vzhledem k moci zákonodárné tamže 90, dále případný souhrnný úsudek o tvůrčích ústavách, 116: »Ils déclarent les trois pouvoirs égaux et indépendants et ils subordonnent au pouvoir législatif l'exécutif et le judiciaire«. (Prohlašují tři ty moci za rovné a nezávislé a podřizují moci zákonodárné moc výkonnou a soudní.) Prvou francouzskou ústavu nelze — jak také další zkoumání Duguitovo prokazuje — nikterak chápati v tom smyslu, že by byla zamýšlela absolutní rozdělení moci, jak soudí Rehm, *Staatslehre* 288.

³ Američané ovšem přes všechnu proklamaci dogmatu o dělbě moci, nikdy nepomyslili na zcela přesné rozdělení tří

rozumí samo sebou, že všechny moci původně přináležejí národu a že od něho cestou ústavní teprve jsou přiděleny zvláštním orgánům, jež je mají representovati. Jednotným východištěm všech mocí jeví se v praeambulích amerických ústav národ sám. Jednotlivé přesně vymezené moci jsou »granted« nebo »vested« a tudíž přenesené na ústavní orgány, takže dle oficiální teorie národ v sobě spojuje všechny moci a cestou změny ústavní může jimi vždy znovu nakládat dle své vůle. Neméně však prohlašuje prvá francouzská ústava: »La Souveraineté est une indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation: aucune section du Peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice«,¹ ač se tím ocitá ve sporu, charakteristickým pro tehdejší myšlenkový stav, ve sporu totiž se zásadou dělby moci, vyslovenou hned bezprostředně na to.² Aby se tento spor rozřešil, zosnoval později Sieyès moci příslušným orgánům. Ve Federalistu č. XLVII. vykládá Madison učení, že něco takového Montesquieu nikterak nechtěl. »His meaning, as his own words import, and still more conclusively as illustrated by the example in his eye, can amount to no more than this, that where the whole power of another department is exercised by the same hands which possess the whole power of another department, the fundamental principles of a free constitution are subverted (str. 272. vyd. z r. 1826). Dokazuje dále, že americká ústava jednotlivé moci nikterak zcela nevyklučuje z úkonů mocí jiných a že je tomu také tak v ústavách jednotlivých států. — Zásada absolutního rozdělení moci, kterou Rehm, str. 228 n. pokládá za zásadní základ americké ústavy, byla zamítnuta již »otci ústavy« výslovně, a mnohé odchylky od zkosnatělého doktrinářského dělení moci, o nichž chce Rehm dokázati, že se přiči vlastní jeho základní myšlence, jsou s plným vědomím stanoveny právě jako odchylky.

¹ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, art. 3.

² Tamže, art. 16.

své učení o pouvoir constituant, jež přináležejí nezcizitelně národu a proti němuž stojí jednotlivé moci jako pouvoirs constitués. Ve vykonávání práva na změnu ústavy jeví se prý neustále původní jednota mocí.¹

Pozdější ústavy ve všech státech, ačkoli všechny jistou měrou přijímají zásadu dělby moci, označují přece jednotné středisko všech mocí, a sice jest to monarcha ve státech, kde se principu monarchickému přisoudila oficiální platnost; v jiných pak státech je to národ, což v obojím případě neznačí nic jiného nežli výslovné uznání státní jednoty ve formuli, kterou lze pochopiti jen na základě vývoje učení o svrchovanosti. Není tudíž žádné ústavy, jež by byla aspoň jen zamýšlela do posledních důsledků provést myšlenku rozdělení moci, t. j. až do uznání tří osob ve smyslu Kantově. Novější teorie konstituční, připínající se ku B. Constantovi a k chartě, vystupuje proti přísnému rozdělení moci po subjektivní stránce již z toho důvodu, že pak každá parlamentní vláda se jeví nemožnou.²

Pro poznání jednotné povahy státu celá tato historicko-politická důležitá otázka nemá významu. Každý státní orgán representuje v mezích své oprávněnosti moc státní. Možno jest tudíž přiděliti různou kompetenci, nikoli rozdělití moc.³ V mnohosti svých orgánů pro-

¹ V politických spisech I, 147; II, 421 (n. př.).

² Srovn. Constanta I, 219. K tomu Jellinkovu úvahu Die Entwicklung des Ministeriums in der konst. Monarchie. (V Grünhutově Zeitschrift X, 1883, 340 n.)

³ Tak soudí v zásadě i O. Mayer v Deutsches Verwaltungsrecht I, 67 nn., jenž se zastává dělby moci. Jestliže však prohlašuje, že mocnosti nejsou žádné pouhé funkce, nýbrž živoucí části samé státní moci (str. 68., 69. pozn. 3.), nelze s tím spojití jasné představy.

jevuje se vždy jedna a táž moc. Jaký má theorie o dělbě moci význam pro učení o státních funkcích, bude nutno zevrubně vyložit na místě jiném.

2. Rozdělení státní moci («suverenity») ve státě spolkovém.

Vlivem Tocquevillovým vytvořilo se na vysvětlenou spolkového státu velmi rozšířené učení o dělbě »suverenity«, t. j. státní moci mezi stát jednotlivý (členovný) a stát spolkový, mezi Gliedstaat a Bundesstaat. Jakkoli novější věda o státním právu učení to důrazně potírala, není dosud zcela překonáno. Naskytá se opět a opět v učení o Německé říši v tom smyslu, že se prohlašuje dvojitá suverenita, totiž suverenita říše a členovného státu, nebo že se hlásá fragmentární, zmenšená, relativní, omezená svrchovanost buď členovných států nebo jak říše tak i členovných států.

Pokud toto učení klade suverenitu na roveň se státní mocí, bylo již dřívějšími vývody vyvráceno. Avšak i ti, kdož zamítají dělbu suverenity, připouštějí přece dělbu státní moci. Pokud tím, že se připouští dělitelnost státní moci, má být vyjádřena myšlenka, že státní moc států nesuverenních má jen omezený rozsah, dlužno proti takovému učení namítnouti pouze to, že jeho formule svádí k závažnému nedorozumění.

Zpravidla však učení o omezené moci státní chápe se tak, že i moc státu spolkového i státu členovného jest omezena, a že tudíž ve státě spolkovém působí dvě fragmentární nebo nedokonalé státní moci, jež dohromady reprezentují státní moc, zastávající celý rozsah státních kompetencí.¹

¹ Haenel, Studien I, 63 nn., Staatsrecht I, 206; Bornhak na uv. m. 246.; O. Mayer, Deutsches V. R. II, 462 nn.; Gierke

Takové pojetí však je v úplném odporu s podstatou státní moci. Jedna a táž státní moc může příslušet jenom jednomu a témuž státu. Osobnost jest individuum, t. j. něco svou podstatou nedělitelného. To platí pro všechny osoby, fyzické i právní, suverenní a nesuverenní.¹

Představa o dělitelné moci státní vychází od průměrné kompetence dnešního jednotného státu. Poněvadž ve státě spolkovém tato kompetence jest rozdělena mezi dva státy, zdá se na prvý pohled, jakoby státní moc sama mezi ně byla rozdělena. Tu se však chybuje v tom, že se z existence státní moci soudí na rozsah její kompetence. Bylo však shora ukázáno, že náleží zcela v dobré zdání suverenní moci státní, jak daleko chce činnost svou projevovati. Dlouhou dobu scházela státu správa vyučování; v Anglii dokonce teprve v nejnovější době nabyla tato správa značnějšího rozsahu. Proto však přece stát bez vyučovací správy nemá pouze fragmentární moc státní. Německé Říši náleží toto odvětví správy jenom zcela výmínečně: patří spíše skoro výhradně státům členovným. Tato vyučovací správa nenáleží snad svou podstatou jednotné moci státní, složené ze státní moci říšské a moci státu členovného, nýbrž — krom oné výjimky — jenom moci státu členovného. Právě tak zase správa námořnictví jest věcí jen říšské moci, nikoli snad nějakého vyššího celku, projevujícího se jenom v mocech částečných.

A tudíž ani suverenita ani státní moc není rozdělena mezi stát spolkový a členovný. Rozděleny jsou ve Schmollerově Jahrbuchu 1883, str. 1157 nn., Deutsches Privatrecht I, 674, pozn. 51.

⁴ Srovn. i případné kritiky tohoto učení u Labanda I, 74. G. Meyer 39, pozn. 6.; Rehm, Staatslehre 120 nn.

předměty, k nimž se státní činnost odnáší, nikoli subjektivní činnost, jež se těchto předmětů týká.

Podle toho ani stát členovní nemá pouze fragmentární moc státní. Spíše jest omezen počet předmětů, vzhledem k nimž se může tato jeho moc ve smyslu ústavy spolkové projevovati. Fragmentární moc státní by se naskytovala tam, kde by se funkce vladařská nemohla zcela projevovati, když by tedy na př. nějakému svazu přináleželo právo svobodného zákonodárství v určitých oborech, a vláda by pak dle těchto zákonů nenáležela jeho orgánům, nýbrž orgánům státu nad ním vládnoucího. Členovní státy však mají všechny nutné orgány státní a vykonávají všechny podstatné materiální funkce státní. Kdyby byly v tomto zřeteli omezeny, přestaly by vůbec býti státy a klesly by na svazy, jejichž moc by již nejevila charakter moci státní.

Tím jest nauka o podstatných vlastnostech státních vyčerpána. Co se tu a tam ještě uvádívá jako taková vlastnost, není nic jiného než opis uvedených již státních znaků. Tak na př. nezodpovědnost, neodolatelnost, věčnost státní moci – kteréž vlastnosti přirozenoprávní teorie vytýkala jako zvláštní znaky – nejsou nic jiného nežli jiné výrazy pro svrchovanost státní moci, a ty ještě nejsou prosty lečjaké pochybnosti. Tak představu nezodpovědnosti moci státní a to i moci suverenní sotva lze sloučiti s dnešním mezinárodním řádem, nemůže-li taková moc cestou řádného jednání právního býti volána k zodpovědnosti.

HLAVA PATNÁCTÁ.

STÁTNÍ ÚSTAVA.¹

Každý trvalý svaz potřebuje řádu, dle něhož se jeho vůle děje a provádí, jeho obor se omezuje a jímž se upravuje postavení jeho členů v něm a poměr jich k němu. Takovýto řád nazývá se ústavou.

Nutně tudíž každý stát má ústavu. Stát bez ústavy by byl anarchií. Přináležit i státům na libovůli založeným ve smyslu antickém, tak zvané despocii ne méně než vládě nějakého výboru veřejného blaha po způsobu výboru francouzského z r. 1793. Stačí jsoucnost faktické moci, státní jednotu udržující, aby bylo zadost učiněno minimu ústavy, jehož potřebuje stát pro svou existenci. Pravidlem však jest u kulturních národů právně uznávaný, z právních zásad sestávající řád.

Státní ústava obsahuje tudíž pravidelně právní ustanovení, jež označují nejvyšší orgány státní, stanoví způsob jich utvoření, vzájemný jich poměr a obor jejich působnosti, a dále zásadní poměr jednotlivcův k státní moci.

¹ K dějinám ústav srv. Borgeaud, *Établissement et révision des constitutions en Amérique et en Europe 1893*; týž v článku svrchu 182, pozn. 2 citovaném (vyšlo anglicky pod titulem: *The Rise of Modern Democracy in Old and New England*); Esmein, *Droit const.* 369 násl.; Foster, *Commentaries on the Constitution of the United States I*, 27 násl.; Jellinek, *Erkl. der Menschen- und Bürgerrechte*; týž, *Das Recht der Minoritäten*, 1898, 7 násl.

I. Přehled dějin ústav.

1. Pojem ústavy v uvedeném smyslu byl stanoven již Řeky. Aristoteles liší přesně mezi πολιτεία, jež tvoří základ státu, a mezi νόμοι, prostými zákony, na této basi ústavy danými. Ústavu definuje Aristoteles jako ustanovení o mocích ve státě: jak jsou rozděleny, které jest sídlo nejvyšší moci a které účely obecní každá z nich má sledovati. Zákony naproti tomu jsou nařízení na základě ústavy daná, dle nichž mají vrchnosti vládu vykonávati a přestupování jich zamezovati. Dle základní zásady, jež vidí podstatu věcí ve formě, jeví se Aristotelovi také ústava essencí státu, tak že totožnost státu v prvé řadě se zakládá na totožnosti ústavy.

Také Římané liší velmi břitce mezi ústavou státní a jednotlivými zákonnými nařízeními, byť i měly sebe větší význam pro obec. Pro ustavení ústavy mají technický výraz »rem publicam constituere«. Pravomoc měniti ústavu byla v okamžicích velkých obrátů v římských dějinách přenesena na mimořádné magistráty s pravomocí ustavující, jež spojovaly v sobě skutečně celou, neomezenou moc obce.¹

Tyto antické poměry nabyly velkého významu pro moderní názory o podstatě státní ústavy. Na nich se zakládá představa vyšší hodnoty ústavních základů státu naproti institucím, jež vzrostly teprve na půdě oněch základů. Tato představa vyskytá se i u národů, jež neznají formálně-právní protivy zákonodárství prostého

¹ Πολιτεία μὲν γὰρ ἐστὶ τάξις τῶν πόλεων ἢ περὶ τὰς ἀρχάς, τίνα τρόπον νενέμῃται, καὶ τί τὸ κύριον τῆς πολιτείας καὶ τί τὸ τέλος ἐκάστοις τῆς κοινωνίας ἐστίν. νόμοι δὲ κεχωρισμένοι τῶν δηλούντων τὴν πολιτείαν, καθ' οὓς δαὶ τοὺς ἀρχοντας ἄρχειν καὶ φυλάττειν τοὺς παραβαίνοντας αὐτούς. Pol. IV, 1289 a 16 násl.

a zákonodárství ústavního. Jest to pojem ústavy ve smyslu materiálním, jež poprvé byl poznán v starověku. Na poznání a zneuznání římských poměrů se zakládá také idea neomezené, konstituující moci, která přínáleží výhradně suverennímu občanstvu a tímto občanstvem se také dle svobodného rozhodování provádí. Tato idea se rozšířila učením o právu přirozeném, hlavně Pufendorfem¹ a Wolffem,² a dochází praktického použití poprvé v Spojených Státech, potom ve Francii z doby revoluce, kde zároveň dochází theoretického výrazu v učení o pouvoir constituant, z něhož všechny státní moci prýští a v nějž také ústí. Vliv tohoto učení lze sledovati až v přítomnost.

Jakkoliv tedy byla představa ústavy běžná i starým, nestanoví přece požadavku, aby veškerá ústava byla uložena v listině, již by příslušela vyšší platnost než ostatním zákonům. Vedle jiných zákonů byly sice zaznamenány i jednotlivé zákony ústavní, nikde však nezřizuje se formální listina o základech státní organisace.

Právní osvědčení nějaké pospolitosti jeví se nutným teprve tu, kde toto právo jest udíleno nebo potvrzováno mocí, jež stojí mimo. Pročež shledáváme, že již v Římě autonomie, udělená vládnoucím státem podřízeným obcím, byla sepsána v leges datae. V středověku stvrzuje se městům, korporacím, církvím, pozemkovým vrchnostem jejich právo, poněvadž to značí přiznání autority nad nimi stojící. Sobě samému stvrzovati práva

¹ De iure nat. et gent. VII, 2. § 8. Nejprve jest uzavřeno pactum unionis zakladateli státu. Teprve takto utvořený národ vydává dekret o forma regiminis.

² Ius naturae VIII, § 815: Potestati legislatoriae non subsunt leges fundamentales.

nemá smyslu; předpokládá zajisté udělovatele a příjemce. Často citované příklady středověkých zákonů ústavních nejsou, popatříme-li blíže, nic jiného, než právní ustanovení mezi dvěma navzájem samostatnými osobami; jeví i formou svou charakter smluv a ne zákonů; výše vylíčený dualismus středověkého státu se v nich projevuje právnicky zcela ryze. Odtud také jich písemní zaznamenání. Zákony se v středověku zřídka vydávají; smlouvy však potřebují in perpetuum rei memoriam písemního osvědčení.

Obě tyto představy působí svým vlivem při zřízení moderních ústav: písemné potvrzení práv poddaných panovníkem nad nimi stojícím a smlouva mezi knížetem a zemí. Jednostranná i dvoustranná právní jednání jsou v nich zvláštním způsobem smíšena, ve shodě s populárním názorem.

2. Nejprve nutno sledovati vznik moderního pojmu ústavy, ústavy psané nebo ústavy ve formálním smyslu.

Vlivem učení Aristotelova¹ vyskytá se již v literatuře středověké představa o dominium politicum, o vládě ústavně omezené, v protivě k dominium regale.² Teprve v 16. století se objevuje pojem základ-

¹ Protiva mezi πολιτικόν a βασιλικόν nalézají se hned v prvních řádkách Politiky, 1252, 8.

² Srv. Fortescue, De laudibus legum Angliae, ed. Amos, Cambridge 1825, c. XXXVII., 246, a též, Über die Regierung Englands, přeloženo a vydáno Parowem, 1897 (v Brentano-Leser, Sammlung älterer und neuerer staatswissenschaftlichen Schriften, Nr. 10.) 17 násl., kdež jest rozdíl mezi dominium regale a dominium politicum et regale důkladně vyložen.

ního zákona, lex fundamentalis.¹ Tato lex fundamentalis má vyšší moc než ostatní zákony. Král sám totiž jest jí vázán a nemůže ji jednostranně měniti. Ve Francii za doby Jindřicha IV. prohlašuje Loyseau, že »lois fondamentales de l'Etat« tvoří pevnou mez královské moci.² V Anglii mluví Jakub I. poprvé o fundamental laws, jež zastupoval ve smyslu hlášaného jím království iure divino.³ Za jeho syna má však již pojem základního zákona důležitý úkol v bojích parlamentních. Earl of Strafford byl obžalován a odsouzen, že chtěl podvrátiti základní zákony království.⁴ Německé státní právo říšské zná pojem základního zákona od míru westfalského.⁵

Tento pojem základního zákona není však nikde vymezen. Ještě 1651 mohl Hobbes tvrditi, že nikde

¹ Nejprve dokazatelně u monarchomachů. V. Treumann, Die Monarchomachen (v. Jellinek-Meyer, Abhandlungen I, 1.) 77, pozn. 5. Slovo fundamentalis nelze také nalézt u Ducange-Henschela.

² Na uv. m. 26.

³ Prothero, Select Statutes and other Constitutional Documents illustrating of the reign of Elizabeth and James I., 1894, 400.

⁴ For endeavouring to subvert the ancient and fundamental laws and government of this Majesty's realms of England and Ireland« Gardiner, The Constitutional Documents of the Puritan Revolution 1889, 85. Při projednávání onoho bill v dolní sněmovně tázal se sněmu, co jsou prý ony základní zákony, načež mu odpověděno, neví-li to, že nemá »no business to sit in the House.« Gardiner, The Fall of the Monarchy of Charles I, II, 1882, 140.

⁵ J. P. O. VIII., 4.: De caetero omnes laudabiles consuetudines et Sacri Romani Imperii constitutiones et leges fundamentales, imposterum religiose serventur.

nenalezl vysvětlení pro výraz »základní zákon«.¹ Nějaké právnícké rozlišovací znaky mezi základními a prostými zákony nelze patrně prozatím nalézt.

Představa základního zákona spojuje se však zvláštním způsobem se starou představou ústavní smlouvy mezi králem a zemí, a to nejprve v Anglii, kde středověké názory o smluvním poměru mezi rex a regnum se stále udržují četnými stvrzeními práv a svobod národa korunou.² S tím pak spojuje se druhá řada myšlenková.

Přenesením kalvinského učení o církevní obci na stát, a dále užitím biblického učení o spolku Boha se svým lidem vzniká mezi nezávislými puritány názor, že se právě tak, jako křesťanská obec, zakládá i stát na jistém covenant, na společenské smlouvě, která musí býti všemi členy obce jednohlasně uzavřena.³ Názor tento ihned přijat v praxi, američtí kolonisté uzavírají smlouvy osadnické, kterými se vzájemně zavazují založiti obec, ustanoviti úřady a jich poslouchati. Smlouvy tyto podpisují všichni dospělí mužští osadníci jménem vlastním i jménem svých rodin. Nejproslulejší jest nejstarší taková smlouva, kterou uzavřeli »poutničtí otcové« (Pilgrimfathers) na palubě lodi »Májový květ« dne 11. listo-

¹ Leviathan ch. XXVI, 275: »I could never see in any author what a fundamental law signifieth.« Latinské vydání onoho díla neobsahuje toto místo.

² Srov. Jellinek, Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 27 násl.

³ Srov. Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 31 násl.; Walker, A history of the Congregational Churches in the United States, 1894, 25 násl., 66 a jiná místa; Rieker, Grundsätze reformirter Kirchenverfassung 1899, 73 násl.; Gardiner, Const. Docum. 54 násl.

padu 1620 před založením New Plymouthu. Zvláštní důležitost však mají smlouvy sepsané puritány z Massachusettsu vystěhovalými (1639), t. zv. Fundamental Ordres of Connecticut, v nichž v podobě slavnostní smlouvy byla stanovena podrobná státní ústava. Theorie o smlouvě společenské, jež má býti výslovně uzavřena, projevila však také v Anglii svůj politický vliv. Za hnutí revolučního byla vypracována válečnou radou Cromwellovou za vedení John Lilburnea a Iretona, vůdců to Levellovců, ústava anglická, smlouva lidu, agreement of the people, jež později v změněné podobě byla předložena parlamentu a tímto měla býti předložena k podpisu celému anglickému národu.¹ V této základní smlouvě jest přesně lišeno mezi základními a nezakladními ustanoveními. Ona tvoří nezadatelné právo národa samého, jež nedotknutelnost stojí vůči parlamentu, opatřenému jen omezenou mocí.² Lišení mezi právy parlamentu a právy lidu, jež jest vlastní americkým ústavám státním, poprvé se tu projevuje.³ Tento první pokus, dáti Anglii psanou ústavu, ukazuje jasně východisko takového podniku. Jako covenants pro církev, tak měla základní

¹ Původní návrh otištěn u Gardinera, History of the great civil war, III, 1891, 607 násl.; částečně i u Fostera I. 49 násl.; definitivní text u Gardinera, Constitutional Documents, 207 násl. O zajímavé postavě Lilburneově a o agreement srov. Gardiner, History III (zvláště 219 násl.); Bernstein v Geschichte des Socialismus in Einzeldarstellungen I, 2, 1895, 533 násl., 560 násl., 608 násl.; Foster I, 46 násl.

² Srov. v návrhu dle art. IV. stanovených pět vět. V definitivním textu není již výslovně řeči o vyhrazených právech lidu, v osmém odstavci jest však vycíleno šest bodů, jež mají býti vyňaty parlamentárnímu rozhodování.

³ Srov. Gardiner, History 224.

smlouva tvořiti nepohnutelnou basi pro stát. Slavnostní smlouvy však bývají zaznamenány. Ústava měla býti napsána, poněvadž byla slavnostní smlouvou, na níž měla se zakládati práva i povinnosti všech členů státu. Pro okruh myšlenkový, z něhož vyšel tento projev, jest význačno, že při poradách o něm bylo poprvé žádáno všeobecné a rovné volební právo pro parlament,¹ a to v důsledku demokratické ideje, jež v projevu tom tkví.

Zde se nyní objevuje poprvé s logickou nutností idea, že základní smlouva tvořící ústavu jest vyššího řádu než zákony na základě této smlouvy vydané.

Nutnost psané ústavy vyplynula nedlouho potom z jiného hlediska. Starý řád věcí byl revolucí zvrácen, nový byl prozatím jen praktického nebo spíše zatímního rázu. Učiní ho trvalým bylo v zájmu nového držitele moci. Proto Cromwell, ačkoliv dovede zmařiti přijetí smlouvy lidu parlamentem, prohlašuje, že v každém státě musí býti něco základního, velké chartě podobného, trvalého, nezměnitelného,² když se 1653 byl pokusil zavést »Instrument of Government«, první a jedinou listinu ústavní, již Anglie kdy měla, jako základní zákon anglického státu.³ V ní jest vymezena pravomoc protektora, státní rady, parlamentu, a také

¹ Srov. debatu mezi Iretonem a Rainborowem (Rainborough) v »The Clarke Papers« (vydaných Camden Society) I, 1891, 300 násl. Řeč Rainborowova obsahuje všechny podstatné důvody, jež později byly uváděny pro všeobecné právo volební.

² »In every Government there must be Somewhat fundamental, Somewhat like a Magna Charta, which should be standing, be unalterable«. Carlyle, Oliver Cromwell Letters and Speeches 2, ³1846, Speech III, 12. září 1654, 67.

³ Otištěno u Gardinera, Const. Docum. 314 násl.

některá ze základních práv agreementu jsou převzata. Zjednati jí však všeobecné uznání se nezdaří, přes veliké různé pozdější změny, a tím jest pro Anglii vůbec s psanou ústavou konec. Tím pozoruhodnější jest, že idea ústavní listiny vzniká ve státě, jenž podnes takové listiny nemá.

V čem pak jeví se vyšší moc smlouvy ústavní? Jsouc smlouvou, musí býti jednomyslně uzavřena a může tudíž býti také jen jednomyslně změněna. Zamítnutí principu většinového jest nejbližším následkem představy o základní smlouvě, což se jeví nábožensky zbarvenému politickému myšlení oné doby tím přirozenějším, že náboženskému cítění protestantského svědomí, zavrhu- jícího vnější autoritu, naprosto odporuje podrobovati se majoritě. Prakticky nevyškolená demokracie oněch dnů aspoň neučinila ani pokus, prohlásiti nějaký způsob usnesení většinového za dostatečný ku změně ústavy.

3. Teprve theorie přirozeného práva pokouší se zkoumati všemi směry otázku po podstatě základního zákona. Jest téměř samozřejmo, že počíná se o ní uvažovati nejprve v Anglii. Populárního učení o smlouvě společenské zmocňuje se Hobbes, aby na něm zbudoval soustavu své státovědy, přímo odporující všem demokratickým požadavkům. Přijímá označení základního zákona a vyměřuje jej jako takový zákon, jehož zrušení by zničilo těleso státní a vyvolalo úplnou anarchii.¹ Základní zákon jest tudíž ve skutečnosti totožný se smlouvou stát zakládající, jakož i s nejdůležitějšími důsledky, vyplývajícími bezprostředně z této smlouvy. Tato smlouva, jež má býti jednohlasně uzavřena, jest tudíž, pokud má stát býti udržen, vůbec nezměnitelná.

¹ Leviathan XXVI, 275 násl.

Smlouva sociální však obsahuje klausuli, že jest se podrobiti vládci, většinou ustanovenému.¹ Locke formuluje touž ideu ve smyslu demokratickém, prohlašuje, že jest v základní smlouvě zaznamenáno ustanovení, dle něhož každý vůli většiny bude pokládati za svou.² Tím jest pro Anglii ve shodě se skutečnými poměry uznán princip většiny pro všechny druhy zákonů a prakticky tak odstraněn rozdíl mezi zákony ústavními a zákony prostými.

Jinak si zde počíná theorie německého práva přirozeného. Již Pufendorf oslabuje učení Hobbesovo v ten smysl, že jenom ten, jenž uzavřel bezpodmínečně smlouvu spolkovou, musí uznati většinou ustanovené dekretum o formě ústavy. Neučinil-li toho, pak jest prý ústava jen potud pro něho závazná, pokud jí přisvědčil. Vzpírá-li se tomu, vrací se prý v stav přírodní. Později Böhmér,³ Wolff⁴ a j. přetvořují pojem základního zákona zvláštním způsobem. Objevuje se u těchto učitelů přirozeného práva ne jako zákon ústavní vůbec, nýbrž jako omezení panovnické moci národem, takže se zde objevuje v prvních počátcích pozdější theorie, jež ztotožňuje ústavu s ústavou konstituční. Uvážíme-li, jakého rozšíření nalezlo učení Wolffovo, stává se tato souvislost srozumitelnější; obzvláště, když ani známé vývody Montesquieuovy o anglické ústavě nikterak netvrdí, že jen stát zbudovaný na zásadě dělby moci jest totožný se státem ústavním vůbec.

¹ De cive V, 8; Lev. XVIII, 159.

² II, ch. VIII., 96—99.

³ Jus pub. univ. pars spec. I, 5 § 31 násl., 292 násl.

⁴ Na uv. m. VII, § 815 násl.

Tyto základní zákony jsou nyní prohlášeny za normy stojící nad zákonodárcem. Mohou býti změněny jen usnesením národa za souhlasu krále. Zvláště provádí důsledně tuto myšlenku Wolffův žák E. de Vattel, jehož dílo o právu mezinárodním došlo v 18. století tak značného ohlasu i mimo učený svět. Liší se břitce mezi mocí zákonodárnou a mocí ústavu měnící. Pravidelně má se i při změně ústavy menšina podrobiti většině. Kdyby však státní forma sama byla změněna usnesením většiny, má prý menšina na vůli vystoupiti ze svazu státu, t. j. vystěhovati se.¹

Zcela zvláštní jest stanovisko, jež zaujímá k problému Rousseau. Zavrhuje zdánlivě každý základní zákon pro panovníka, jelikož všeobecná vůle se nemůže sama vázati.² Ve shodě se svou zásadou, že jednotlivec zůstává svoboden i ve státě, poněvadž jeho vůle jest obsažena ve vůli všeobecné jako konstituující prvek, že každý tudíž jest podroben jen vlastní své vůli, byl by musil pokládati všechny zákony za rovnocenné a žádati tudíž pro všechny stejnoměrně jednohlasnosti. Vskutku chce také, aby bylo udrženo polské liberum veto, pokud se vztahuje na základy ústavy; ty byvše jednohlasně přijaty, mohou také býti jen jednohlasně změněny.³

¹ Le droit des gens I, kap. III, §§ 30—33.

² Contr. soc. I, 7.

³ Considérations sur le gouvernement de Pologne ch. IX: »Par le droit naturel des sociétés, l'unanimité a été requise pour la formation du corps politique et pour les lois fondamentales qui tiennent à son existence... Or, l'unanimité requise pour l'établissement de ces lois doit l'être de même pour leur abrogation. Ainsi voilà des points sur lesquels le liberum veto peut continuer de subsister«. Oeuvres complètes Paris 1865, V, 270.

Pro běžné zákonodárství má však postačiti většina, jejíž velikost má býti ustupněna dle důležitosti předmětů, jež mají býti vyřízeny.¹ Ten, jenž v takovém případě zůstal v menšině, nebyl prý tak přehlasován, nýbrž spíše se klamal o obsahu obecné vůle.² Jen contrat social již svou přirozeností vyžaduje jednohlasnosti.³ Jest jasno, že jen nedostatek zkušenosti mohl zploditi takové učení, prakticky vylučující změny ústav. Vlivem však, jímž Rousseau působil, nabylo také důležitosti pro představu o vyšší moci a posvátnosti zákonů ústavních.

4. Nezávisle však na učení o právu přirozeném nabyla představa psaného zákona, ústavní listiny, poprvé praktické důležitosti v amerických osadách Anglie. Tyto osady dostávají totiž, a to osady korunní od králů anglických, osady vlastníků, jako Severní Karolína a Pennsylvanie od svých pánů, charty nebo listy výsadní, privilegia, v nichž byly uloženy základní rysy vlády a správní organisace osad. Mnohé z těchto chart obsahovaly jen potvrzení základních rysů ústavy již dříve účastníky stanovených. Tak uvedené již Fundamental Ordres of Connecticut ve formě smlouvy mezi osadníky uzavřené tvořily základ charty udělené osadě Karlem II.,⁴

¹ Contr. soc. IV, 2. Plus les délibérations sont importantes et graves plus l'avis qui l'emporte doit approcher de l'unanimité.

² L. c. Quand donc l'avis contraire au mien l'emporte, cela ne prouve autre chose sinon que je m'étois trompé et que ce que j'estimois être la volonté générale ne l'étoit pas.

³ L. c. Il n'y a qu'une seule loi qui, par sa nature, exige un consentement unanime; c' est le pacte social.

⁴ Srov. Gour d, Les chartes coloniales et les constitutions des États-Unis, 1885, I, 103 násl.

která 1776 byla potvrzena národem jako ústava svobodného státu a teprve 1818 nahrazena novou konstitucí. Právě tak Rhode Island, již dříve Rogerem Williamsem na základě osadních smluv konstituovaný, obdržel 1663 chartu Karla II., potvrzující trvající již řády, a ta zůstala dokonce do 1842 ústavou tohoto státu. Charty obou těchto amerických států členovnic jsou tudíž nejstarší listiny ústavní v moderním smyslu.¹ Z chart kolonií vlastnických sluší se zmíniti pro zásady v nich obsažené o ústavách, jež 1682, 1683 a 1701 William Penn na základě plných moci, korunou mu udělených, dal osadě Pennsylvanii za součinnosti zástupců této osady,² dle jeho otce nazvané a jemu ve vlastnictví dané. Při vypuknutí americké revoluce mělo všech třináct osad takovéto charty. Předchůdce těchto listin lze stopovati až do středověku. Vzniknuvše z výsad obchodních mají nyní účelem, uspořádati nově vytvořené politické poměry.³ V nich, zvláště v oněch dvou chartách, jejichž obsah stanovil národ, docházejí historicky výrazu ony dvě myšlenky, na nichž se zakládá psaná ústava: základní smlouva státních členů a koncesse nadřazené moci. Vzhledem k mateřské zemi jeví se ovšem jen jako jednostranná povolení koruny nebo vlastníků korunou k tomu zmocněných. Dle názorů Američanů tyto listiny vytvářejí korporace, jež stojí vůči vládnoucímu státu jako samostatné osobnosti, jejichž právo jest omezeno jediné právem říšským. Jest to tedy dualismus mezi nadřazenými a podřazenými pospolitostmi, jenž dochází výrazu v prvních listinách

¹ Texty u Poore-a I. 249 násl.; II, 1596 násl.

² Srov. Poore II. 1523 násl.; Gour d I. 165 násl.

³ Srov. Bryce, American Commonwealth I. 427 násl.

ústavních, dualismus to, který je v dokázatelné historické souvislosti s dualistickým útvarem středověkého státu.

Při volném však poměru osad k zemi mateřské vynořuje se vždy jasněji představa ústavy, jako výsledku smlouvy občanů, jež spolu tvořila podklad některých chart, a zatlačuje vždy více v pozadí význam, jaký mělo potvrzení a propůjčení udělené nadřazenou mocí. Význam této demokratické myšlenky jest sesilován poměry, za nichž počínají a provádějí osadníci své kulturní dílo. Z počátku jsou v nepatrném počtu, jsou osadníci rozptýleni po velkém prostranství a žijí často se svými rodinami ve stavu, jenž se jim musil jevit jako předstátní přírodní stav. Sejdou-li se, aby rozhodovali a se usnesli o společných záležitostech, domnívají se vstupovati ze svobodné své vůle, ze stavu přírodního v stav státní. Tak splývá církevně-politické učení o covenants jako základu státu s názory přirozenoprávními, literaturou rozšiřovanými, konečně v představu, že se zakládá celé ústrojí státní na ústavě, prýšticí z vůle národa, kterouž se moc potenciálně v celém národě obsažená uděluje různým orgánům, aby ji vykonávaly. Tyto orgány vyskytují se všude již za doby koloniální: zákonodárné shromáždění, zvolený aneb buď korunou nebo vlastníkem dosazený guvernér, konečně smírčí a jiné soudy dle vzoru anglického. Zákonodárství nemá nikdy postavení stojící nad exekutivou jako v Anglii, veto guvernéra se fakticky provádí, kdežto v zemi mateřské již zastaralo. Legislatury mají dále jen omezenou zákonodárnou moc, tím, že stojí nezměnitelně proti jejich usnesením britské zákony a osadní charty. Každý zákon tyto hranice překračující může

býti britským privy council prohlášen neplatným.¹ Tak připravují se v těchto chartách již základní principy budoucích ústav, zvláště oddělení moci zákonodárné od moci výkonné, i jeví se charta jak na základě přirozenoprávních, tak pozitivněprávních představ vyšší, zákonodárce vízící normou. Obě ideje, jež tvoří základ pozdějších listin ústavních a jež také v Evropě byly přejaty revoluční Francií: dělba moci jako princip ústavní a ústava jako moc vyňatá z normálního zákonodárství, vzrůstají s historickou nutností na půdě amerických osad.

Roku 1776 proměňují se osady, jež nabyly nezávislosti, v státy a vydávají na základě získané své svrchovanosti v tomto a v následujících letech ústavy, zbudované na zásadách svrchovanosti lidu a dělby moci, nebo proměňují své charty v konstituce. Tyto jsou zpravidla vypracovány a vyhlášeny zákonodárskými konventy. Než již tehdy působí v některých státech svým vlivem stará idea covenantsů a smlouvy společenské, pročež se ústavy předkládají k přijetí celku občanů, shromážděných v town meetings.² Tato praxe, provozovaná nejprve v Massachusettsu a New Hampshiru, rozšířila se během 19. století po velké části starých i nových členovnic států Unie.

V těchto ústavních listinách z první epochy americké nezávislosti sluší hledati nejstarší vzory evropských konstitucí, jelikož působily daleko více, než se do nejnovější doby vědělo, na francouzské ústavní zákonodárství z let 1789—1791.

¹ Foster I, 32 násl.

² Borgeaud, Etablissement et révision des const. 167 násl.

Tyto listiny se skládají obyčejně ze dvou hlavních částí. Uvedeny jsou nejčastěji nějakým bill nebo declaration of rights, která, v osadních chartách buď scházejí nebo jen neúplně podána jsou, obsahuje stručně shrnutý kodex veškerých veřejných práv jednotlivcových. K němu se pojí plan nebo frame of government, ustanovení to o nejvyšších orgánech státu a jich funkcích.

Co se nyní týče prohlášení práv, byla již oceněna v jiné souvislosti. Prvním zákonodárným aktem toho druhu jest Bill of Rights, přijatý 12. června 1776 konvencí státu Virginia, jenž stal se prototypem všech pozdějších aktů podobného druhu ve všem oboru ústavního zákonodárství. Po něm následují podobné bills nebo deklarace jiných amerických států. Některá ustanovení onoho virginského bill přešla do proslulého prohlášení nezávislosti Spojených Států ze dne 4. června 1776.

V tyto bills of rights byla však přijata nejen práva svobody, nýbrž i základní rysy ostatních subjektivních veřejných práv jednotlivcových. Dále jsou v ně přijaty zásady svrchovanosti národa, dělby moci, dočasnosti státních úřadů, zodpovědnosti jich držitelů, jakož i jiná právní ustanovení, jež jsou jen nepřímo v souvislosti s právy subjektivními, takže i zde vyznívá staroanglická myšlenka, pokládající ústavu v první řadě za ius inter partes, tedy za něco zakládajícího hlavně práva subjektivní.

Plan of government ústav jednotlivých členovných států jest zbudován pokud lze nejpřísněji — úplně uskutečnění šablony nebylo ani v Americe možno ani zamýšleno — na principu dělby a rovnováhy moci, ne snad jen pro vážnost, jaké se těšilo tehdy učení Montesquieuovo, nýbrž i proto, že, jak již naznačeno, zvláštní

a od anglických odchylné ústavní dějiny osad vedly k poměru legislativy a exekutivy, jenž se podobal požadavku Montesquieuovu. Také soustava dvou sněmoven se v nich objevuje na základě dějinného vývoje, jelikož rada gouvernerova v osadách vykonávala funkce horní sněmovny.

Ústavy tyto jsou nejvyšším zákonem země. Jelikož všechny moci se považují za delegované národem, jsou všechny omezeny základním zákonem, považovaným za bezprostřední výraz vůle lidu. Třebas to nebylo nikde vyslovně vyjádřeno, přece platí za jisté a jest v praxi všeobecně uznáno, že má soudce zkoumati všechny zákony co do materiální ústavnosti. Také tato zásada pochází, jak svrchu ukázáno, z dřívějšího státního řádu, za něhož zákony osadní vždy podléhaly přezkoušení anglického soudce co do souhlasu s vyšší normou anglického práva a tím i charty samé — což platí podnes pro všechny britské kolonie potud, že všechny zákony osadní, i nejnezávislejší, musí se podrobiti přezkoušení judicial comitteetem britského privy council stran svého souhlasu s právem říšským.¹

Staré učení o převyšujícím významu smlouvy společenské působí podnes v ustanoveních o změnách ústavy. Pochod týkající se revise ústavy jest nejčastěji velmi složitý. Revise musí býti usnesena předem řádným zákonodárstvím, a to nejčastěji větší než prostou majoritou, v některých státech odhlasováním ve dvou sobě následujících legislaturách.² Jedná-li se však o cel-

¹ Srov. Todd, Parliamentary Government in the British Colonies, London ²1894, 306, 309, 346 násl.; Dicey, Introduction to the Study of the Law of Constitution London ³1889, 103.

² Věc sestavil Ellis Paxton Oberholtzer, The Refe-

kovou revisi, tedy o usnesení nové ústavy, jest tato vypracována zvláštní »convention«, lidem zvolenou, a potom schválena hlasováním lidu.¹ Rozhoduje tedy dnes lid všeobecným hlasováním v poslední instanci o přijetí nebo zamítnutí revise.² Formální charakter ústavních zákonů, na něž se patří jako na normy s vyšší mocí zákonnou a které jsou změnitelný jen za nejobtížnějších formalit, jest vyjádřen co nejzřetelněji v ústavách amerických členovných států.

Tytéž zásady jako v uvedených konstitucích naskytují se také v ústavě Spojených Států z r. 1787. Ústava jest výrazem svrchované moci národa, jest nejvyšším zákonem země, tvoří hranici, jež má býti soudcem střežena, pro všechny akty jak Unie, tak jejich států členovných. Jelikož »bills of rights« těchto členovných států stanovily již slavnostně práva individuální, jevílo se z počátku zvláštní prohlášení těchto práv tím méně nutným, ježto názory amerického lidu o právech jednotlivcových došly již výrazu v některých větách prohlášení nezávislosti. Avšak již r. 1789 bylo usneseno 10 dodatečných článků k ústavě Unie, jež zastupují místo všeamerické bill of rights. Zásada dělby moci jest tu provedena jako v státech členovných. Ústava může býti dále jen na základě velmi složitého pochodu doplněna nebo změněna, a menšiny mohou velmi vydatným způsobem v Americe (Publications of the University of Pennsylvania) Philadelphia 1893, 41 a appendix.

¹ Srov. Bryce, American Commonwealth I, 667 násl.; Jameson, A Treatise on Constitutional Conventions, Chicago 1887 § 479.

² Vyjímaje stát Delaware, kde při amendementu se neděje žádné hlasování lidu a Jižní Karolinu, kde hlasování lidu se odvíjí mezi dvojím usnesením legislatury. Oberholtzer 41, 42.

sobem zdržeti každou změnu tím, že jest k přijetí takového usnesení třeba dvou třetin obou sněmoven kongressu a tří čtvrtin státních legislatur. Neděje se sice přímé hlasování lidu, avšak tím, že existuje možnost hlasovati ve zvláštních konventech ústavních, jak v Unii, tak v státech členovných, ústavu ratifikujících, jest umožněno aspoň nepřímé hlasování lidu.¹

V Americe dlužno hledati původ našich dnešních psaných ústav, pročež bylo třeba americké konstituce důkladněji pozorovati. Francouzská revoluce přejímá americkou ideu, a ta se pak z Francie šíří po ostatních státech evropských.

5. Psané základní zákony existovaly již dříve v různých evropských státech. Středověkých listin výsadních, jež později staly se zákony, bylo již vzpomenuto. V novější však době označilo se uzavření míru v Osnabrücku samo jako základní zákon říšský. Ve Švédsku upravila již 1634 »Regeringsform« poměr mezi králem a stavy. Později byla několikrátě změněna a podnes tvoří v podobě své z r. 1772 základ finské ústavy.² Jakkoli však právě tyto švédsko-finské zákony značně se přibližují na prvý pohled moderní ústavě, tak zase liší se zásadně od ní přece tím, že se právě tak jako podobná ustanovení v jiných státech, úplně zakládají na myšlence stavovského řádu a tak vlastně znamenají vypořádání se mezi rex a regnum. Nevyskytá se v nich

¹ Const. of the United States Art. V. K usnesení konvencemi posud nedošlo.

² Srv. o tom Aschehoug, Das Staatsrecht der Vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen (v Marquardsenově Handbuch) 7 násl. Text finské ústavy u Daresta, Les constitutions modernes I, 883, II, 202 násl.

představa, že by jednotný stát měl z jednoho centra obdržeti svůj základní útvar a své zásadní ohraničení vůči individuu. Právě tak na kontinentě, přes všechny přirozenoprávní teorie, neozývá se požadavek prohlášení práv. Zabezpečení jednotlivých individuálních práv se sice již vyskytá před koncem 18. století v zákonech absolutních vládců, v stavovských listech propustních nebo v mírových smlouvách (jako na př. práva stran náboženských v míru Osnabrückém), ale ty všechny mají ráz jen příležitostný a ne zásadní a nechtějí nikterak upravití celou veřejnou právní sféru jednotlivcovu. Nejvlivnější dílo politické literatury v druhé polovině století, *Le contrat social*, bylo celou svou tendencí nepřátelské ústavnímu prohlášení práv; vždyť svým požadavkem po občanském náboženství, jež by každý musil vyznávatí, výslovně potírá nejdůležitější a nejzákladnější ze všech individuálních práv, právo svobody náboženské.¹

Celá řada okolností ve Francii, a sice již před sejítím se říšských stavů, jak dokazují listiny zv. *Cahiers*, vytváří požadavek psané ústavy jako základu státu. Idea suverenity národa a z ní prýšící učení o *pouvoir constituant*, později *Sieyès*em formulované, jež náleží stále národu, kdežto všechny ostatní moci jakožto *pouvoirs constitués* musejí své bytí i svou kompetenci odvozovati od moci konstituující, dále nutnost, při úplném znovuospořádání poměrů tyto zcela ujasniti, mají značnou účast ve vytvoření první francouzské ústavy. A jest to hlavně americký vzor, jenž působí nejznačnějším vlivem na Francii. Instituce Američanů, spojených s Francouzi spolubojovnictvím, vzbudily

¹ Srov. svrchu 273.

dily ve Francii nejživější pozornost, literatura pak činila propagandu pro americké ústavy.¹ Na podnět amerického vzoru, hlavně uvedeného již *Bill of Rights* z Virginie, žádá se v některých »*Cahiers*«² prohlášení práv, *Lafayette* pak podal návrh sem směřující v Národním shromáždění. Prohlášení práv lidských i občanských z 26. srpna 1789 bylo prvním výsledkem francouzského zákonodárství ústavního.²

První ústavní listinou Evropskou jest ústava francouzská v letech 1789 až 1791 pohnáhu uražená a usnesená, konečně v listinu shrnutá a 3. září 1791 prohlášená. Polská ústava ze dne 5. května 1791 má ovšem dřívější datum. Vskutku jest však, pokud nemá ráz starostavovský, úplně závislá na ústavních zákonech francouzských do té doby uveřejněných.

Tato ústava francouzská opírá se v mnohých bodech o americké své vzory, liší se však také podstatně od nich. Rozdíl nevězí ani tak v protivě ústavy republikánské a ústavy monarchické, neboť monarchie sklesla ve Francii na pouhý stín a postavení královo bylo nepoměrně slabší než postavení presidentovo nebo »governorovo«. Prohlášení práv vyhlásilo právě tak jako Američané zásadu dělby moci za podstatu ústavy, než v konstituci jest moc zákonodárná postavena tak, že jest jí úplně podřízena moc exekutivní, kteráž bez oné nemůže podniknouti nižádnou jen poněkud důležitou akci. Dále sestává zákonodárství jen z jedné komory, všechen

¹ Srv. G. Koch, *Beiträge zur Geschichte der politischen Ideen II, Demokratie und Konstitution (1750—1791)* 1896, 205 násl. *Duguít, La séparation des pouvoirs*, 13 násl.

² Srv. *Jellinek, Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte*, 7 násl.

mírníci živel v pochodu zákonodárném jest tím zavržen. Jest to tedy ve skutečnosti neobmezená suverenita parlamentu, jež dochází vítězství v této ústavě, avšak ne snad anglická, jelikož dle učení Montesquieuova a dle amerických vzorů jest členům Národního shromáždění zabráněn vstup do ministerstva,¹ což však nijak nepřispívá k sesílení koruny, nýbrž jen pomáhá uspišiti vítězství anarchie a pád ústavy.

»Pouvoir constituant« není připsán obci lidu, nýbrž výhradně parlamentu. Přece však je snaha zachovati stabilitu ústavy a účast lidu na revisi ústavy tím, že se zakazuje každá změna pro příští dvě legislatury, pro později pak že se ustanovuje, že musejí navrhnouti změnu tři po sobě následující legislatury, kdežto čtvrtá volená legislatura, jako komora revisní, by se měla se značně zvýšeným počtem členů o změně usnésti, a to tak, že by králi nepřislušelo právo sankce.²

Pozdější ústavy doby revoluční provedly myšlenku suverenity národa daleko důsledněji tím, že žádají sankci nové ústavy hlasováním lidu, takže se tu moc konstituující připisuje lidu nejen v zásadě, nýbrž i co do vykonávání.³

Působení francouzské ústavy z 1791 bylo velmi dalekosáhlé. Stala se prototypem všech ústav monarchických, jež se zakládají na principu demokratickém. Tak jest dle ní vytvořena španělská ústava Cortesů z 1812, portugalská z 1822, dále ještě dnes platná ústava norská z 1814; belgická pak ústava z 1831 jest v důležitých bodech pod jejím vlivem.

¹ Const. z 1791 tit. III, kap. II, sed. IV, čl. 2. Srv. Duguit, Séparation des pouvoirs, 49.

² Const. titre VII.

³ Srv. Borgeaud, Établ. des const., 248 násl.

Daleko menší důležitost mají další ústavy francouzské: konventem vypracovaná ústava z 1793, ústava direktorů z 1795, dále ústava konsulární z 1799, jevící již celkem typus ústavy prvního císařství. Přece však nezůstala konstituce ze dne 24. června 1793 bez vlivu na pozdější doby tím, že zavádí instituci všeobecného rovného a přímého práva volebního jakož i fakultativního odhlasování lidu o zákonech, zůstávajíc tak Evropě dva programové body demokracie, z nichž první nabyli během poslední třetiny 19. století značných praktických úspěchů, kdežto druhý byl uskutečněn ve švýcarské ústavě, byť i na základě domácích zařízení. Ústava direktorialní zavádí soustavu dvou sněmoven, od níž nebylo již, krátkou epochu druhé republiky nepočítaje, ve Francii upuštěno, což se při vlivu francouzských ústavních experimentů stalo důležitým pro kontinentální Evropu. I ústava prvního císařství zasáhla přes hranice Francie tím, že byla napodobena za doby rýnského spolku jednotlivými německými státy a tím poprvé, byť i ve formě velmi zakrslé, dala v Německu výraz konstituční myšlence.¹ Všechny tyto ústavy i s ústavou z 1701 byly myšleny formálně jako zákony vyššího druhu, což docházelo výrazu tím, že byly podrobeny odhlasování lidu, čímž uznávána konstituční moc suverenního národa. I efemerní akta addicionální z doby sta dnů, jež měla obsahovati novou ústavu císařské Francie, byla plebiscitem sankcionována.²

Všechny tyto ústavy tak jako první ústava francouzská zakládají se na zásadě suverenity lidu. Nejzajímavější jest v této příčině ústava císařství. Jest

¹ Srv. G. Meyer, 90.

² Duguit-Monnier, p. LXXXV.

caesaristická, t. j. navazuje na římskou ideu zákona zvaného »lex regia«, kterým přenáší populus, stát tvořící moc jemu příslušející na caesara, jenž se tak stává jediným reprezentantem pospolitě obce. Caesarismus jest ve skutečnosti absolutní monarchií se zdánlivě konstitučními institucemi, v níž jest autorita císařova stupňována do nekonečna, poněvadž může tento na základě příslušejícího mu oprávnění representačního prohlásiti každý akt své vůle za rovnocenný s nejvyšším usnesením lidu. Ještě důsledněji provedla ideu caesarismu ústava druhého císařství tím, že Napoleon III. se prohlašuje zodpovědným magistrátem národa, jehož vůle může se vždy dovolávati, a jenž má plebiscitem¹ dáti na jevo svou vůli při důležitých změnách ústavy.² Proto také dle amerického vzoru ministrů, kteří nesmějí nikdy býti členy sboru zákonodárného (»corps législatif«),³ jsou zodpovědni výhradně císaři jako nejvyššímu reprezentantu národa, majícímu veškeru zodpovědnost.⁴

Ještě dál a hlouběji než ústavy francouzské revoluce působila ústava, již dalo Francii restaurované království. Dvě důležité nové zásady tvoří základ t. zv. Charte constitutionelle Ludvíka XVIII. ze dne 4. června 1814. Za prvé se ústava prezentuje jako dobrovolná koncesse se strany krále,⁵ vycházejíc z právní zásady,

¹ O plebiscitech za Bonapartů srov. Borgeaud, Const., 261 násl.

² Const. ze dne 14. ledna 1852, art. 5, 32.

³ Const. art. 44.

⁴ Const. art. 13: Les ministres ne dépendent que du chef d'état; ils ne sont responsables que chacun en ce qui le concerne des actes de gouvernement. Il n'y a point de solidarité entre eux.

⁵ Úmyslně byl zavržen výraz konstituce a zvolen terminus »Charte« upomínající na staré listiny výsadní.

že původně veškerá moc přísluší králi, že však může býti lidu přiznána účast v jejím vykonávání. Takto poprvé proti demokratickému principu postaven princip monarchický,¹ myšlenka to zcela nová, se zřetelem k možnosti konstitučního omezení monarchova, jelikož všechny dřívější americké a evropské listiny ústavní se zakládaly na theorii o moci konstituční, lidu prvotně příslušející, kteráž theorie činila nárok na absolutní platnost pro všechny státy. Dominující postavení královo i v zákonodárství jest označeno tím, že pouze jemu přísluší iniciativa k zákonům.² Nemenší důležitostí jest dále to, že ona charta bere si za vzor poměry anglické. Bylo-li možno do té doby ukázati vliv republikánské Ameriky na zákonodárství ústavní, jest to nyní starokrálovská Anglie, jež se ještě zcela jiným způsobem než dle učení Montesquieuova jeví vzorem ústavního státu. V důsledku této charty počíná svou propagandu novější francouzská konstituční theorie, již dříve B. Constantem založená, prohlašující anglické instituce ve francouzském osvětlení za vzorné; a během této propagandy ona theorie stává se konstitučním přirozeným právem liberálních stran. Zvláštní důležitost má to, že ona charta zrušuje rozdělení parlamentu a ministerstva, žádané šablonou Montesquieuovou i americkými ideami, jakož i to, že přiznává koruně právo rozpustiti sněmovnu poslanců³

¹ Srov. shora 427 násl.

² Charte const. art. 16. Komory mohou jen podati petici za předložení nějakého zákona.

³ Charte art. 50. První ústavy francouzské až po senatus-consult ze 14. thermidoru léta X. neznaly vůbec práva rozpustiti sněmovny. První císařství přiznalo toto právo ne císaři, nýbrž senátu. Srov. Matter, La dissolution des assemblées parlemen-

a tak razí cestu možnosti vlády parlamentní dle vzoru anglického.

Ačkoliv se pak charta po červencové revoluci revidovaná i v základních rysech připojuje k dosavadní a mnohé články z ní přejímá nezměněné, staví se přece na zcela jinou basi. Není již dána jednostranně králem, nýbrž jest dohodou mezi králem a parlamentem. Princip monarchický není sice ještě výslovně opuštěn, ale Ludvík Filip neoznačuje se již králem z Boží milosti a nazývá se králem Francouzů, a ne, jako Bourbonové, králem Francie a Navarry. Působením změněných poměrů mezi korunou a parlamentem, jemuž je nyní příznána i iniciativa, mění se možnost vlády parlamentní, za restaurace jen občas uskutečněná, v politickou nutnost, která jest od té doby přijata za dogma v programu konstitučního práva přirozeného.¹

O bodu nejdůležitějším pro formální právo ústavní mluví charta úplně, totiž o formách pro svou změnu. Z toho musí právník usuzovati, že nezná rozdíl mezi zákony prostými a zákony ústavními, a že tedy i v tom se přimyká k názorům anglickým. Je-li ústava darem královým, pak nejde také na rozum, proč by měla její taires, Paris, 1898, 62 násl. Napodobením anglického vzoru jest v chartě také sněmovna pairů, jež se stala opět prototypem pro první sněmovny mnohých států jiných.

¹ V lednu 1830 vyšel v opozičním listě »Le National«, založeném k potírání osobního régimu Karla X., proslulý článek mladého Thierse, jenž hlásá: »Le roi règne, les ministres gouvernent, les chambres jugent«, a pak stanoví dogma: »Dès que le mal gouverner commence, le roi où les chambres renversent le ministère qui gouverne mal et les chambres offrent leur majorité comme liste des candidats.« Srov. Duvergier de Hauranne X, 398.

změna podléhati zvláštním zárukám, když přece vůle králova vyhražujíc si královskou iniciativu dávala dostatečnou záruku pro to, že její stálost nezávisela na vůli té které sněmovní většiny. Vskutku byly také ještě za Ludvíka XVIII. sněmovnami usneseny důležité změny ústavy na návrh vlády ve formách obyčejného zákonodárství.¹

Pod vlivem oné charty Ludvíka XVIII. vytvářela se většina ústav německých států v době od 1814 až 1848. Zvláště konstituce jihoněmeckých států z let 1818 až 1820 zdomácnily v Německu tento typus ústavní, jenž byl po revoluci červencové přijat i mnohými většími státy středoněmeckými a severoněmeckými.

Ústavy tyto přejala z charty zdůraznění principu monarchického, soustavu dvou sněmoven s první sněmovnou aristokratickou, vyhrazení iniciativy k zákonům pro vládu, právo rozpuštění volené sněmovny panovníkem a zásadu zodpovědnosti ministerské, v jiných bodech pak se přimkly k starostavovským domácím poměrům, takže nemohou býti nikterak označeny za nešamostatné kopie charty. Dále obsahují všechny na rozdíl od charty přitěžující formy pro změnu ústavy, takže liší přesně mezi zákony prostými a zákony ústavními. Tyto formy vztahují se však všechny na poradu a hlasování ve sněmovně; o hlasování lidu dle americko-francouzského vzoru není v nich ovšem, jako o něčem protivícím se přímo principům monarchickým, ani řeči. Dále není listina ústavní často dána jednostranně panovníkem, nýbrž umluvena se starými stavy, z čehož

¹ Tak zákon ze dne 9. července 1824, jímž se místo obnovení partiálního zavádí integrální obnovení sněmovny poslanců. Duguit-Monnier, Const., 211 násl.

v německé státoprávní literatuře v době Německého Spolku vzniká rozlišování mezi ústavami oktrojovanými a paktovanými, jemuž však nepřikládají velké váhy již ani autority německého práva spolkového.¹

Mimo uvedené německé ústavy podléhají vlivu zásad charty nizozemská Grondwet ze dne 24. srpna 1815, efemerní španělská ústava ze dne 10. dubna 1854, hlavně pak Statuto fondamentale království sardinského, jež se později stalo ústavou království italského. Také rakouský základní zákon o říšském zastupitelstvu ze dne 26. února 1861, prostřednictvím starších ústav německých za vzor mu sloužících, náleží k ústavám, jež vznikly za vlivu charty.²

6. Brzo po revisi francouzské charty jest prohlášena ústava belgická národním shromážděním konstitučním mladého toho státu dne 7. února 1831. Jest pod vlivem jak ústavy francouzské z r. 1791, tak revidované

¹ Srov. H. A. Zachariae I, 286 násl.

² Přes všecken vliv cizích vzorů má rakouská ústava ráz zcela zvláštní. Ústava únorová se skládala jen ze statutu říšské rady a z řádů zemských, nebyla tedy dokumentem zahrnujícím základy všeho veřejného práva. Avšak i základní zákony státní z r. 1867 — nehledě k řádům zemským, jež zůstaly samostatny — liší se zcela od typu listin ústavních. Ne jeden, nýbrž pět vedle sebe stojících základních zákonů, k nimž ještě přistupuje zákon o společných záležitostech s Uhrami, tvoří ve svém celku říšskou ústavu. Tohoto způsobu ústavního zákonodárství bylo později použito ve Francii třetí republiky. Dnešní ústava francouzská není uložena v jediné listině, nýbrž ve třech konstitučních zákonech z 1875. Francouzové poukazují sice na analogii ústav obou císařství, jež byly dále budovány usneseními senátu po sobě následujícími, tu šlo však vždy jen o dodatky nebo změny se zřetelem k existujícím již konstitucím. Srv. Esmein, Droit const. 425 násl.

charty, připojuje se však také k starším domácím institucím. Zakládá se přesně na principu demokratickém, vyvozujíc veškeru moc z národa, králi pak přiznává moc jen potud, pokud mu jest výslovně k vykonávání delegována.¹ Přes to však jest království belgické nadáno všemi důležitými právy monarchickými. Politicky ovšem jest za daných poměrů parlament mocí vládnoucí, obzvláště když pro přímé projevy vůle lidu není v této ústavě místa. Ne snad z litery ústavy, nýbrž z právnicky nezměřitelných reálních poměrů moci obou bezprostředních orgánů státních plyne nutnost vlády parlamentní. Parlamentní práva sněmoven stran financí, vojska a smluv státních jsou daleko větší než v jiných současných ústavách. Mimo to obsahuje ústava velmi objemné prohlášení práv, jež ve francouzské chartě a v ústavách jiných států dle ní zpracovaných se omezuje jen na několik málo bodů.

Ústava nově stvořeného, malého, neutrálního státu vystřídala v popularitě ústavy francouzské. Stává se ústavním ideálem následující doby. Příklad její působí hlavně v době 1848—1849. Pod jejím vlivem jsou národní shromáždění a říšské sněmy ve Frankfurtě, Berlíně, Vídni—Kroměříži, jež si připisují moc konstituující a pokoušejí se vypracovati ústavy na základě principu demokratického. Avšak i dnešní ústava pruská ze dne 31. ledna 1850, rakouská ústava z 4. března 1848 a podnes platné základní zákony státní z 21. prosince 1867, uherské zákony z 1848, v době od 1848 vydané nebo revidované základní zákony německých států čle-

¹ O této právnicky bezvýznamné delegaci srv. Vauthier, Das Staatsrecht des Königreiches Belgien (v Marquardsens Handbuch) 19 násl.

novních, ba i ústava německé říše vykazují větší nebo menší vliv belgické ústavy. Konečně působila i zpětně na Francii, jelikož parlamentní republika musila učiniti půjčku u politických ideí parlamentní monarchie.

7. Také severní státy Švédsko a Dánsko přiblížily se v svých ústavách francouzsko-belgickým typům, ač vykazují oba, zvláště Švédsko značné výsledky vlastního vývoje.¹ Naproti tomu se připjaly těsně k obvyklým šablonám ústavním nově upravené státy poloostrova Balkánského. Samostatnými cestami kráčely švýcarské dějiny ústavní, spolkové i kantonní. Hlavně instituce přímého zákonodárství lidu jsou v nich vytvořeny zvláštním způsobem. Avšak i v těchto jest dokázatelný vliv amerických a francouzských ideí. Že na federalistické uspořádání švýcarské republiky působily ideje americké, jest viděti na organizaci stavovské rady, v níž právě tak jako v americkém senátě má každý členovný stát dva hlasy.

Přese všeliké přejímání cizích právních ideí jest přece zkoumati všechny ústavy dle zvláštnosti práv domácích. Tak jsou pruská i rakouská ústava, přes působení belgické, zbudovány na témž principu jako starší ústavy německé, totiž na principu nadvlády panovníkovy. Právě tak jest dlužno vyložití ústavu říše německé dle jejího vnitřního, historického vývoje, ne dle

¹ Nyní platná ústava švédská z 22. června 1866 obdržela více než kterákoliv jiná prvky stavovského rázu, ukazující se na př. v zvláštním upravení sankce, v povolování daní, v králově svobodném právu zákonodárném v oboru hospodářském, v kontrole správy státní říšským sněmem atd. Srv. Aschehoug, Das Staatsrecht der Vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen, v Marquardsens Handbuch, 13 násl., 63 násl., 108 násl.

nějakých abstraktních konstitučních ideí přirozenoprávních. Historický faktický stav, jenž tvoří podklad každé jednotlivé ústavy, nemůže býti změněn ani vědomou recepcí cizího práva.

II. Význam ústav v právu doby přítomné.

Přehlízíme-li nyní dnešní ústavy, docházíme k tomuto poznatku. Státy dělí se v státy s listinou ústavní a v státy bez ní. První vyvozují ústavy buď z lidu, ať jest to obec lidu nebo zastupitelství lidu, nebo od panovníka, nebo je presentují jako výsledek úmluv obou prvků státních. Většina ústav obsahuje také formy, jež stěžují jejich změnu. Tyto tkví při ústavách, zbudovaných na ideí konstituční moci lidu, buď v přímém hlasování lidu nebo v rozpuštění sněmoven a opětném dotázání se voličů, v hlasování sněmy revisními nebo konventy. Jinak jsou pro sněmy radící se o změně předepsány četné mimořádné formy, mezi nimiž důležitý úkol má požadavek větší majority nežli je majorita prostá, a to v různých kombinacích. Dále jsou opětná hlasování nebo hlasování v několika po sobě následujících legislaturách často užívanými prostředky, jimiž se má ztížiti změna ústavy. Zcela zvláštního druhu jsou formy pro změny ústavy v říši německé, jež mohou býti usneseny v říšském sněmu prostou většinou, kdežto v spolkové radě, tajně se radící a se usnášející, jsou zamítnuty, bylo-li odevzdáno proti zamýšlené změně čtrnáct hlasů. Cenu a význam těchto prostředků sluší zkoumati v každém jednotlivém případě zvláště.

Naproti tomu mají některé státy sice psané ústavy, avšak nejsou v těchto obsaženy formy stěžující jejich

změny. Sem náležejí Itálie, Španělsko, jakož i některé malé německé státy.¹

Pojem ústavního zákona jest zcela cizí státům s nepsanými ústavami, tedy Anglii a Uhrám. Ale také v těchto státech se jistým zákonům přikládá vyšší význam, tak v Anglii t. zv. Bill of Rights a Act of Settlement; anglická literatura mluví také stále, přes nedostatek právnických znaků, o anglické ústavě a jejích dějinách.

Jaký pak jest obsah ústavy v oněch státech, které mají listinu ústavní? Všeobecně lze na to odpověděti, že obsahuje základy státní organizace a kompetenci, jakož i zásady, týkající se uznání práv poddaných.

Než přesnou hranici zákonodárství ústavního proti prostému nemohla stanoviti ani theorie přirozeného práva hlásající rozhodný požadavek takové hranice. Ještě méně se to podařilo ústavodárné praxi. Stačí k poznání toho jen letmo se podívat na ústavní listiny vzniklé za posledního století. Mnohé ústavy neobsahují nikterak celé právo ústavní ve smyslu materiálním.² Dále nalézají se tu a tam přesnější ustanovení o volebním právu do sněmů a formy parlamentních řádů, které jinde jsou

¹ Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Anhalt, Reuss mladší linie.

² Tak na př. nezmiňuje se nyní platný revidovaný základní zákon o ústavě v Sasku-Výmarsku z 15. října 1850 vůbec o zeměpánu a dynastii; ústava vévodství Anhaltského sestává jen z řádu zvaného »Landschafts-Ordnung. Badenská ústava se nezmiňuje o vladařství; ustanovení o plnoletosti k trůnu a o vladařství platící pro Rakousko a Uhry nejsou publikována. Z ústav francouzských neobsahovala Charte žádných ustanovení o následnictví na trůn, dnešní ústavní zákony nezmiňují se o právech základních.

odkázány mezi zákony prosté. Tam jsou přesně probrány zákony o nabytí a ztrátě státní kompetence nebo státoprávní postavení obcí, zde jsou pominuty úplným mlčením; brzy se vyskytají důkladná ustanovení o finančnictví, o organizaci státních úřadů, o rozsahu práv individuální svobody, brzy zase jen několik povšechných vět o těchto předmětech. Důležitá a nedůležitá ustanovení stojí často vedle sebe,¹ kdežto hluboko zasahující pravidla o státní organizaci třeba často hledati v prostých zákonech. Velké státy mají často jen krátké, malé státy velmi objemné listiny ústavní.

Tato nemožnost odlišiti od sebe jinými než vnějšími znaky zákonodárství ústavní a zákonodárství prosté vedla v novější době v zemi, odkud vznik mají psané ústavy, k zvláštním důsledkům. Z nedůvěry k zákonodárstvím a k většinám v nich vládnoucím byl v členovných státech Unie velký počet předmětů vyňat z prostého zákonodárství a přikázán zákonodárství ústavnímu, mezi jiným takové předměty, jež nebývají vůbec v Evropě upravovány zákony, nýbrž jen nařízeními.² Z té příčiny vzrostly ústavy některých států v malé zákonky. Takové okleštění prostého zákonodárství vedlo dokonce k tomu, že byly ve většině států odstraněny každoroční zasedací periody legislatury, takže se tato nyní schází jen každý druhý rok. Jelikož ústavní zákonodárství jest podrobeno stěžujícím formám a hlavně hlasování lidu, stalo se

¹ Budiž vzpomenuto jen ustanovení říšské ústavy o kontrole železničních tarifů (Art. 45), zákazu košerování ve švýcarské ústavě spolkové, ustanovení pruské ústavy (Art. 25), že stát zaručuje učitelům pevný důchod atd. Srv. také Laband, Archiv für öff. Recht IX, 274.

² Srv. Bryce, Amer. Commonw. sv. I, 490 násl.; Oberholzer, 44 násl.

osvědčeným prostředkem k tomu, aby byly zákony stabilisovány a vyňaty ze zvůle náhodných majorit; také zřetel na soudce, jenž může prohlásiti za neplatné zákony prosté, ale ne ústavní (pokud aspoň neodporují ústavě Unie), má jistý význam v tomto pochodu, jímž se ústavy rozšiřují,¹ což ukazuje jasně, že nelze mu stanoviti prakticky žádných hranic.

Zásadní právní znak zákonů ústavních tkví výhradně v jejich zvýšené formální platnosti zákonné.² Nemají však praktického právního významu ústavy ve státech, jež nemají zvláštních forem, stěžujících jich stanovení a změnu.³ Jsou tudíž státy, neznající formálních rozdílů mezi svými zákony, daleko důslednější, odmítají-li sestavení řady zákonných ustanovení pod jménem ústavní listiny. I v takových státech existuje řada institucí, jimž přináležejí vlivem historických, politických a sociálních poměrů daleko větší stálost než jiným. Postavení koruny a její poměr ke sněmovnám, složení těchto, pravomoci ministrů atd. nepodléhají v těchto státech nikterak větším změnám než v státech s formálními zákony ústavními.

Vzhledem k existenci nebo neexistenci formálních zákonů ústavních byly ústavy v materiálním smyslu rozdělovány na ústavy ztrnulé a ohebné,⁴ při čemž roste

¹ Srv. Jellinek, *Recht der Minoritäten* 20, pozn. 36.

² Laband I, 521 a *Archiv für. öff. Recht* IX, 273; Jellinek, *Gesetz u. Verordn.*, 262.

³ Pro Itálii srv. Brusa, *Das Staatsrecht des Königreichs Italien* (v *Marquardsens Handbuch*), jenž na str. 14. konstatuje, že může býti listina ústavní změněna obyčejnou cestou zákonodárnou. Ovšem bývají v Itálii před změnami ústavy vy-psány všeobecné nové volby, ale ovšem takovéto dotázání se voličů není nijak zákonem přede-psáno.

⁴ Bryce I, 361.

stupeň ztrnulosti s nesnadností, uvést v pohyb aparát ústavu měnící. Oba krajní konce označují ústava americké Unie a ústava anglická. Změna ústavy jest v Unii tak těžká, že byly v tomto století přijaty jen čtyři dodatky k ústavě.¹ Od více než 30 let nenabyl žádný z čteně navržených dodatků platnosti zákona. I nastává nyní otázka, která soustava jest lepší, zda soustava ústav ztrnulých nebo ústav ohebných.

Pro první soustavu, již lze dle jejího vzniku nazvati přímo soustavou americkou, lze uvést, že zaručuje trvalost ústavy, a že skýtá menšinám ochrany před bezohlednou vládou absolutní většiny. Velkou praktickou důležitost mají stěžující formy hlavně tam, kde scházejí brzdící prvky v pochodu zákonodárném, nebo kde jsou bez vlivu. Monarchické státy se soustavou dvou sněmoven potřebují jich méně než demokracie, a jest to význačné pro politický smysl Američanů, že vypracovali přes své senáty a přes veto presidenta a guvernérů ještě celý systém překážek pro zákonodárství ústavní. Zde sluší podotknouti, že jest demokratická instituce ústavního referenda v amerických členovných státech a obdobné zařízení ve Švýcarsku a jeho kantonech taktéž hlavně prvkem brzdícím. Hlasující lid má vykonávati v takovém případě funkci sankcionující a proto jest, jako u monarchy, právo zamítnutí politicky důležitější než právo souhlasu. Zkušenost učí,

¹ V prvním století funkcionování ústavy Unie (1789—1889) bylo navrhováno neméně než 1736 dodatků. Z nich nabylo platnosti zákona jen šestnáct. Z nich připadalo prvních deset na první zasedání kongressu 1789. Srv. Ames, *The proposed Amendments to the Const. of the U. St. during the first century of its history*. Annual Report of the American Historical Association for the Year 1896, II, 307 násl.

že dochází při přímém hlasování lidu daleko častěji k zamítnutí navrhovaných zákonů, nežli dochází k odepření sankce v monarchii.

Naproti tomu má zase anglická soustava ústavy ohebné také své přednosti tím, že může býti zákonodárství kdykoliv bez obtíží přizpůsobeno daným poměrům a potřebám. Hlavně proto, že může tato soustava otevřeně uznati to, co si proti všem zákonným překážkám razí svou dráhu: vyjádření reálních poměrů mocenských ve vzájemných vztazích nejvyšších orgánů státních. Od roku 1689 zažila Anglie pronikavých změn své materiální ústavy, jež však nenalezly výrazu v žádném zákoně. Parlamentní kabinetní vláda nejen není zákony fixována, nýbrž zákony, jež zakazují kabinet vedle privy council králova, nejsou podnes zrušeny a jen zastaraly, poněvadž jest v Anglii uznána tvořící moc konstitučního práva zvykového. Angličané tvrdí tudíž právem, že jejich nepsaná ústava, jež se přizpůsobuje stále měnícím se politickým a sociálním poměrům, jest právem vždy skutečně prováděným, kdežto při psané ústavě, čím jest ztrnulejší, jest možný tím větší rozpor mezi skutečným prováděním práva a mezi mrtvou literou zákona.

Jedna věc jest rozhodně správná, že ani psané, ztrnulé ústavy nemohou zabrániti tomu, aby se vedle nich nebo proti nim nevyvíjelo nepsané právo ústavní, takže se i v takových státech vytvářejí vedle formální ústavy i čistě materiální právní zásady ústavní. To budiž ukázáno na následujících příkladech.

V německé říši se skládá spolková rada ze zástupců členů spolku. Jen členové spolku mají právo podávati tam návrhy. Německý císař není jako císař

členem spolku, nýbrž jako pruský král. Říšský kancléř nemůže, dle slovného znění říšské ústavy, podati žádný návrh, není-li zároveň pruským splnomocněncem. Nyní však ani nemůže pruské ministerstvo dáti vypracovati značnou část předloh týkajících se říše; k tomu jsou naopak určeny říšské úřady, podléhající říšskému kancléři. Proto jest také podávána větší část návrhů vycházejících z presidia, jménem císařovým, říšským kancléřem, a sice převyšuje počet císařských návrhů daleko počet návrhů pruských. Jedině tím jest zachována samostatnost jak pruské, tak i říšské vlády. Tím však doznala říšská ústava důležité změny, aniž její text došel dodatku.¹

Ve Spojených Státech jest princip dělby moci proveden tak, že se nesmí žádný státní sekretář zúčastniti zasedání kongressu. Tím jest znemožněn každý oficiální styk mezi kongressem a vládou. Vážné škody takového poměru jsou na snadě. Vláda, majíc obsažnou znalost záležitostí, jež mají býti upraveny, nemá oficiálně vůbec možnosti o nich se vysloviti. Tu však se vyvinula praxe stálých parlamentních komitétů, z nichž každý odpovídá jednomu departementu vlády. Prostřednictvím předsedů těchto komitétů stýkají se státní sekretáři skutečně s kongressem, jejich prostřednictvím navrhují zákony, takže jest tu přece zjednáno ústavou zamítnuté spojení mezi kongressem a vládou, v čemž jest nepochybně

¹ Srov. G. Mayer, 393, pozn. 11; Haenel, Studien II, 42; R. Fischer, Das Recht des deutschen Kaisers, 1895, 50. Opačný názor, zastupovaný hlavně v. Seydlem, neodpovídá, jak poznamenává G. Meyer případně, faktickým poměrům. Velký, praktický význam císařské iniciativy odůvodnil důkladně přes zamítnutí její formálně-právní existence také Laband, Die Wandlungen der deutschen Reichsverfassung, 1895, 19.

změna ústavy.¹ Tak nemohla ani nejztrnulejší ústava zameziti tvoření nových materiálních právních zásad ústavních; k uvedenému příkladu mohly by býti připojeny ještě mnohé další.²

Velmi častý případ změny ústavy při ústavě ztrnulé se děje cestou zákonů prostých nebo usnesení. Kde neexistuje, jako ve většině států, právo soudce zkoumati zákony co do jejich souhlasu s ústavou, tam není, byť i právní theorie tvrdila jinak, dána záruka pro to, že nezmění prosté zákony právoplatně ústavu, a to v odporu s právem ústavním. Pro to lze uvést četné příklady z průřezných států.

Z říše německé budiž místo všech jiných příkladů³ poukázáno na tak zv. klausuli Franckensteinovu, kterou jest instituce matrikulárních příspěvků v odporu k čl. 70. říšské ústavy učiněna institucí trvalou a kterou v odporu k čl. 38. jest výnos dotyčných důchodů po stržení 130 millionů marek přikázán jednotlivým státům.⁴

¹ Boutmy, Études, 150 násl.; Bryce I, 394.

² Pro Spojené Státy americké srov. Bryce I, 359—399, jenž uvádí tři cesty na změnu ústavy: dodatky, interpretaci a konstrukci státními mocmi a právem zvykovým.

³ Četné uvádí Laband I, 522 násl.

⁴ Srov. Haenel, St.-R. I, 383; G. Mayer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, ²1894, II, 398, pozn. 8; Laband, Wandlungen, 26 násl.

HLAVA ŠESTNÁCTÁ.

ORGÁNY STÁTNÍ.

I. Všeobecné úvahy.

Každý svaz potřebuje jednotné vůle. Touto vůlí nemůže býti jiná vůle než vůle lidských jednotlivců. Jednotlivce, jehož vůle platí za vůli svazu, sluší pokládati za nástroj vůle svazu, za orgán svazu, pokud ony vztahy se odnášejí na svaz.

Představa, že činy jednotlivých lidí se nepokládají jen prostě za činy, nýbrž zároveň i za činy nějakého svazu, k němuž oni lidé náležejí, nevzniká nikterak teprve z reflexe právnický vyškoleného myšlení vyšších stupňů kulturních. Naopak náleží již k naivním sociálním pojmům národů přírodních, a ještě dnes jest populární myšlení touto představou silně určováno a to vlivem primitivních ideí, jejichž stopy se dosud dochovaly. Původně platí každé na zevnějšek působící jednání člena nějaké sociální skupiny za jednání skupiny samé. Za přečin jednotlivců ručí tudíž rodina, čeleď, kmen tak, že jest delikt onen připočten celku. Neméně se jeví v primitivních náboženských představách svaz náboženský jako jednotka vůči bohům, kteří jemu jako svazu přinášejí požehnání a nezdar, hříchy otců na dětech trestajíce, činy jednotlivců všemu lidu za vinu kladouce. Nejdéle se udržela tato primitivní představa v nepřá-

telských vztazích kulturních národů. Přese všechno zjemnění práva a obyčejů jest přece podnes ještě válka ve svém základě formou všeobecného souručenství jednotlivců. V názorech denního života má primitivní představa všeobecného jednání sociálních skupin svými členy ještě nesmírnou důležitost. Rodinám, kmenům, národům, vyznáním, stavům, povoláním, třídám národa přičítá se s mnoha stran bezprostřední zodpovědnost za činy členů. Přísně individuální posuzování lidského jednání bylo vždy jen znakem několika málo jednotlivců.

Tato historicko-psychologická fakta dlužno mít na zřeteli, aby se vidělo, že jsme představou o orgánech svazu nikterak nezabředli na pole právnických fikcí, ba vůbec ne na pole jurisprudence. Naopak, představa skupinové činnosti jednotlivcovy, tvořící přece podklad představy o činnosti svazové, předcházela před vši jurisprudence. Kollektivní stránka lidského jednání všude se poznává dříve než stránka individuální. Čím nižší jsou kulturní poměry nějaké epochy, čím více jest skupina ohrožována z venčí, čím více jest třeba společného činu k uchránění a udržení jednotlivce, tím více cítí se individuum samo bezprostředně jen členem skupiny a požaduje pro sebe také jen členských práv. Jest vždy výsledkem pronikavé revoluce, staví-li jednotlivec sám sebe vědomě proti skupině jako moc stejně oprávněnou, chtěje jí býti uznán. Synthesa tedy, kterou dnes provádíme u poznání existence svazových jednot, nezakládá se jen na vědeckých úvahách, nýbrž také na původní povaze lidského vědomí, pokud je aspoň historicky můžeme zpět sledovati.

Pokračující vývoj právních i politických představ učí však lišiti nutně mezi činností individuální a čin-

ností svazovou. Jednotlivec jako jednotlivec jest vždy více nadán individuálními právy a tím podroben individuální zodpovědnosti.¹ Vedle této takto se tvořící sféry individuální činnosti zůstává však při organisovaných skupinách vždy ještě obor činnosti svazu samého; nezdaří se nikdy povolití výhradně individuální jednání v činnosti členů svazu, by tím svaz sám nebyl rozbit. Neboť existence bezprostředně na svaz se vztahující a svazu samému přičítané lidské vůle jest základním znakem svazu samého.

Tam, kde se v dřívější době nebo na dřívějším stupni kulturním vyskytují organisované skupiny, jest pochod organisační z počátku pouze faktický. Aby však byl předem stanoven organisační řád a teprve na základě jeho byly povolány orgány, slovem: povýšení organisace na pochod právní lze naléztí teprve při vyvinutém poměrně řádu právním, byť i osoby, povýšené osobními přednostmi nebo zvykem za orgány, se jevily — vlivem politického právního působení — i primitivnímu právnímu vědomí jako oprávnění držitelé svého postavení. Často slýchaná věta, že nikdy nebyl nalezen nestátní stav mezi lidmi, má jádro pravdy v tom, že lidé existovali vždy v sociálních skupinách, byť i jen volně organisovaných.

Takováto organisace jest však již zjevem podlidským, pozorovatelným u celé řady výše vyvinutých zvířat. Stádná zvířata z třídy ssavců nežijí jen, jako

¹ Zvláště zajímavo jest stopovati rozlišování zodpovědnosti individuální od kolektivní v oboru trestního práva. Tak dělení t. zv. »Wergeldu« u některých kmenů germánských v »Erbstühne« a »Magstühne«; prvou z nich musil sehnati pachatel a ta připadla rodině zabitého; druhou musila zaplatiti čeleď příbuzným zemřelého. Srv. Schröder, Rechtsgeschichte 79.

společenský hmyz pudy ovládaný a namnoze v psychologickém ohledu přečehovaný, v obyčejných pospolenstvích, nýbrž tvoří organisované skupiny. Tak líčí na př. Brehm sociální život opic takto: Nejsilnější nebo nejstarší, tedy nejschopnější mužský člen stáda vyšine se na vůdce stáda. Tato důstojnost není mu udělena všeobecným právem hlasovacím, nýbrž teprve po velmi urputném boji a zápase s jinými uchazeči, t. j. se všemi ostatními starými samci . . . Za to se také stará pečlivě o bezpečnost své tlupy a jest proto v neustálém neklidu. Na všechny strany vrhá své pohledy, žádné bytosti nevěří a tak objeví také skoro vždy v čas hrozcíci snad nebezpečí.¹ Postavování stráží, které v případě nutnosti vydávají varovné signály, lze nalézt u velkého počtu takovýchto zvířat stádných.

Rozmanité formy primitivních organisací v rodině i kmeni měly ovšem všechny své příležitostné příčiny, jichž nelze dnes již zjistiti; vždyť nemůžeme na př. ani konstatovati účast, již měla pověra nejruznějšího druhu v prvotném utváření sociálních poměrů. Jakmile se však nějaká forma organizační trvale ustálila, nabude na vědomí členů svazu charakteru normální, oprávněné organisace. Původně čistě faktický charakter organisace ukazuje se ještě dnes při převratech státních nebo v případech, pro něž není ústavně učiněno žádného opatření (na př. při povolání k vladařství, není-li zákonem předvídáno, nebo při nedostatku zákonně povoláných osob, vymření dynastie před povoláním nové, odpadnutí všech k presidentství oprávněných osob, není-li

¹ Thierleben 3. vyd. I, 47. Srv. také Darwin, Abstammung des Menschen I, 95 násl.; Ziegler, Naturwissenschaft u. socialdem. Theorie, 182 násl.

ústavně přípustna nová volba v předsednické periodě). V obou případech dochází buď v protivě k právu nebo bez právní normy k nové organisaci nebo k povolání nového orgánu nějakou ústavně nelegitimovanou mocí, na niž se může později právní řád znovu připnouti.

Za vyvinuté kultury bude ovšem pravidelně, nehledě k uvedeným, výjimečným případům, faktický pochod organizační nerozlučně spojen s právními normami, tak že může se díti povolání jednotlivce v postavení orgánu jen na základě právního povolávacího řádu. Dále bude také nutno, stanoviti právními normami i kompetentnost orgánů a cestu, kterou se jejich vůle projevuje, podmínky, za nichž může tato činiti nárok na pravoplatnost. Jistě jest právní řád nutný tam, kde spolupůsobí více orgánů, a pak u orgánů, kollegiálně upravených, kde musí býti vůle orgánu teprve právním pochodem získána z akcí množství individuálních vůlí.

Že však i za vlády státně vyvinutých poměrů faktická a právní organisace může se rozcházet, to dokazují zapovězené spolky a svazy k účelům zločinným, jež vykazují někdy i velmi složitou, ale ovšem charakteru právního postrádající organisaci.

Orgány nejobsáhlejšího a nejvyspělejšího svazu, orgány státu, budeme se v následujících řádcích zabývat v první řadě.

II. Druhy státních orgánů.

Již z podstaty státu jakožto jednotně organisovaného svazu plyne nutně jsoucnost státních orgánů. Stát bez orgánů jest neproveditelná představa stejného rázu, jako anarchie, tudíž *contradictio in adiecto*.

Moderní stát vykazuje hojnost orgánů. Srovnati a převéstí je na pevné typy jest nezbytnou vědeckou potřebou.

1. Orgány bezprostřední.

1. V každém státě existují nutně orgány bezprostřední, jichž jsoucnost ustavuje formu svazu; kdyby jich nebylo, buď by naprosto stát byl desorganisován nebo ze základů zvrácen.¹ Takové orgány se nazývají bezprostřední, poněvadž jejich postavení jako orgánů jest bezprostředně dáno samou ústavou svazu, t. j. byf i jakkoliv byly ustaveny, není tu nikoho, k němuž by mocí své kvality jako orgány měly povinnost, než bezprostředně k státu samotnému. Jejich postavení tkví bezprostředně v organisaci svazu samého, takže může svaz býti činným jen skrze ně.²

Bezprostředními orgány mohou býti jednotlivci; i jediný člověk může soustřediti v sobě veškeru moc státní s vyloučením každé jiné osoby. Absolutní monarchie jest typem státu s jediným bezprostředním orgánem. Ale i kollegia, sbory fysických osob mohou tvořiti bezprostřední orgán tak, že mu přináleží táž moc jako absolutnímu vládci; tak jest tomu ve všech formách prosté republiky, počínaje vládou malé menšiny až po vládu absolutní demokracie. Dále jsou všechny parlamentní komory bezprostředními orgány sborovými

¹ Srv. Gesetz und Verordnung, 206 násl. Jinak pojímá Gierke v Schmollerově Jahrbuchu VII, 1142 pojem bezprostředního orgánu, rozuměje jím takový orgán, jenž není žádnému jinému orgánu podroben nebo zodpověden. Než i zodpovědné orgány mohou býti bezprostřední, jak ukazují na př. jednotliví členové sněmoven a republikánské hlavy států.

² Srv. Gesetz und Verordn. 207 násl.

(kollegiálními). Členové takových sborů mají taktéž charakter orgánů; jsou v této vlastnosti částečnými orgány. Konečně mohou i svazy míti charakter bezprostředních orgánů. Nejdůležitějším případem sem náležejícím jest případ státu spolkového, kdež jednotlivé státy, z kterýchž se skládá, jsou zároveň orgány celkového státu.

Bezprostřední orgány vznikají buď tak, že právní řád orgánovou kvalitu připíná přímo na právní fakta; tak na př. kvalitu mocnářovu připíná k původu z jisté osoby, k postavení v řádu následnickém a odpadnutí posledního držitele trůnu; kvalitu člena demokratické obce lidové připíná k státní příslušnosti, k mužskému pohlaví, k určitému věku a k jiným ústavním podmínkám, nebo tak, že jest nutný zvláštní, k vytvoření orgánu směřující juristický a tudíž právně upravený akt. V posledním případě jsou osoby, vykonávající kreační akt (akt volby, akt jmenování), opět orgány a sice orgány kreačními (tvořícími). Takovéto kreační orgány mohou býti činnými jen na základě pochodu ústavně předepsaného; jich jednání náleží spolu k materiálním základům státního řádu. Kreační orgány bezprostředních orgánů mají tudíž samy tento charakter a jejich vytvořující činnost může vzíti na se přerozmanitou povahu. Tak až po následnický řád Pavla I. ruský car, jenž od dob Petra Velikého jmenoval svého nástupce testamentem, byl kreačním orgánem pro budoucího nositele koruny. Všechny orgány, volbou nebo jmenováním vytvořené, potřebují takové vytvořující činnosti. Všechny volební monarchie měly nutně vedle mocnáře ještě druhý bezprostřední orgán, volební sbor. I politicky se to jevilo v tom, že se v každém státu s více

bezprostředními orgány naskytovala protiva mezi volebním orgánem a mocnářem, ježto v každém kreačním orgánu byla tendence nabýti trvalé politické nadvlády nad zvoleným, jak dokázaly některé říše středověké a hlavně poměr kurfirstů k římskému císaři, zejména od volební kapitulace. Tato závislost mohla jíti tak daleko, že zvolený měl vlastně jen zdánlivou existenci jako bezprostřední orgán, přináleželo-li totiž volebním sborům právo sesaditi zvoleného, nebo jestliže si je tyto aspoň osobovaly. Že však může býti také superiorita zvoleného ve smyslu ústavy zachována, to dokázala církev postavením biskupa ke kapitule chrámové, papeže ke kardinálům. Tento poslední případ jest státoprávně zvláště zajímavý pro to, že se v církevním státě oba bezprostřední orgány: papež i kardinálové, navzájem tvořily, jak jest tomu ostatně v církvi podnes.

Činnost orgánů kreačních jest právně, pokud jim nepřisluší ještě další orgánový charakter, přísně omezena na kreační akt.

Příbuzný rozdíl mezi orgány tvořícími a vytvořenými a přece zase zcela svérázný jest rozdíl mezi orgány primárními a sekundárními (prvotnými a druhotnými). Druhotné jsou takové, které stojí samy v orgánovém poměru k jinému orgánu tak, že tento orgán zastupují bezprostředně. Zde nemůže zastupovaný prvotný orgán projevit zcela žádnou vůli než svým orgánem druhotným, vůli druhotného orgánu sluší pokládati bezprostředně za vůli orgánu prvotného.

Tento typus jeví všechny druhy státoprávní reprezentace. Parlamenty, ať jsou jakkoliv ustaveny, jsou bezprostředními, ale druhotnými orgány. Jejich vůle platí za vůli lidu, za vůli jimi zastupovaného prvotného

orgánu. Této reprezentaci pro značný její význam v moderním státu a pro množství otázek k ní se vízích věnujeme zvláštní kapitolu.

Druhotnými orgány jsou také orgány, zastupující v mimořádných případech orgán činnosti neschopný; tak především regenti. Druhotný orgán může býti opět reprezentován jiným, tvořícím takto jaksi sekundární orgán druhého řádu. Příklad toho dávají delegace rakouské říšské rady a uherského říšského sněmu. Tyto delegace jsou volenými výbory obou parlamentů, které na základě kompetence ústavně jim přikázané vykonávají z oboru záležitostí, společných Rakousku i Uhrám, zákonodárné právo, přináležející oběma samostatným parlamentům. Jelikož pak nejsou ani vázány instrukcemi ani zodpovědny svým voličům, stojí k parlamentům v témž poměru, jako tyto k lidu, jsou zástupci zástupců.

Jiný důležitý rozdíl jest mezi orgány prostými a potencovanými (stupňovanými). Prostý jest orgán, jenž jest přímo ve své individuální kvalitě povolán, zastáváti nějaký orgán, stupňovaný pak ten, jehož kvalita jako orgánu jest trvale spojena s jinou orgánovou kvalitou, takže musí ve své osobě soustřediti právně více orgánů. Takové stupňované orgány vyskytují se v rozmanitých formách. Ve stavovském státě byla na př. příslušnost k stavovskému sněmu často spojena s jinou orgánovou kvalitou (biskupa, rektora atd.), oba říšští vikáři byli zároveň členy sboru kurfirstů, okresní stavovství v říšských okresích záviselo na říšském stavovství. Ne méně často jest v přítomné době vázáno členství v nějaké sněmovně na určitou kvalitu orgánovou. V obecních svazích jest členství v obecním

zastupitelstvu často podmínkou členství v předsednictví svazu atd.

Nejdůležitější se stává tato protiva ve spolku států a v spolkovém státě (Staatenbund und Bundesstaat), kde mohou potencované orgány míti velký význam. To ukazuje především německá říše. V čele říše stojící spojené vlády odvozují svou vlastnost jako říšské orgány, jako účastníci říšské vlády od své vlastnosti jako vlády dotyčného státu. Pruský král jest německým císařem, jeho kvalita jako říšského orgánu spočívá na jeho vlastnosti jako nejvyššího orgánu pruského státu, císařství jest annexem pruské koruny. Sluší tudíž posuzovati osobní způsobilost pro německou korunu císařskou ne dle německého, nýbrž dle pruského státního práva. Král bavorský jmenuje šest členů spolkové rady a vykonává jimi šest hlasů v spolkové radě mocí své královské hodnosti, jež jej činí způsobilým, aby vykonával práva, příslušející dle říšské ústavy Bavorsku jako členu říše. Král bavorský zaujímá tudíž v říši postavení říšského orgánu, poněvadž jest nejvyšším orgánem bavorského státu.

Dalším rozdělením jest rozčlenění v samostatné a nesamostatné orgány.¹ Samostatné jsou orgány, jež mohou projevovati vůli, která má pro stát a jeho poddané bezprostředně závaznou moc, kdežto vůli nesamostatných orgánů tato moc schází. Vůle nesamostatných orgánů může však vůli orgánů samostatných tak omeziti, že jest třeba souhlasu orgánu nesamostatného k tomu, aby volní akt samostatného byl právně vlivnějším, nebo tak, že vyžadují volní akty samostatného orgánu dodatečného potvrzení orgánu nesamostatného, při čemž

¹ Srv. Gesetz und Verordnung, 207 násl.

může odepření tohoto potvrzení jeviti různé právní následky. Tohoto typu jsou, aspoň většinou, sněmovny německých států jakož i německý říšský sněm.

Konečně jest se ještě zmíniti o orgánech normálních (řádných) a mimořádných, t. j. o těch, jež vstupují v činnost jen mimořádně. Sem náležejí osoby pověřené nejvyšší mocí za interregna, regenti v monarchiích, zatímní správcové vlád v republikách. Tyto jsou buď ústavně předvídaný, zpravidla jako bezprostřední orgány, nebo pro zvláštní případ vytvořeny, což se ovšem vždy rovná změně ústavy.

2. Podstata bezprostředních orgánů se jeví právně v tom, že nikdy nemohou býti podrobeny rozkazné moci jiného orgánu téhož svazu, že jsou tedy co do obsahu svých funkcí postaveny zcela samostatně. Jest tudíž nejprostším typem státu stát, vykazující jen jediný bezprostřední orgán, mezi těmito pak zase stát, jehož orgán nezáleží z orgánů částečných, nýbrž jest fysickou osobou. Absolutní monarchie jest tudíž nejprostší a nejnevyvinutější formou státu, pročež se ještě dnes jeví mnohým jediné zcela srozumitelnou.

Existuje-li v nějakém státě mnohost bezprostředních orgánů, jsou možny dva případy: buď jsou tyto orgány všechny samostatny, nebo stojí vedle samostatných nesamostatné. Samostatné bezprostřední orgány jsou vždy nadány státní mocí panovnickou, jež nesamostatným schází. V tomto případě jest poměr samostatného k nesamostatnému jasný a prostý; samostatný orgán jest vyšší a mocnější. Jinak jest tomu, kde jest více samostatných orgánů vedle sebe. V takovém případě musí nastati buď přesné ohraničení kompetencí mezi orgány nebo jest mezi nimi nevyhnutelný politický boj, jehož

posledním cílem může být jen buď úplné zničení jednoho orgánu druhým nebo jeho stlačení na stupeň zdánlivé existence nebo na stupeň orgánu nesamostatného nebo konečně splynutí obou orgánů v jediný. Souřadné samostatné orgány se stejnými nebo soutěžícími kompetencemi ohrožují vždy jednotu státu a nemohou tudíž trvale vedle sebe existovati. Římská dyarchie, již představoval princeps a senatus, římsko-německý císař a říšský sněm, parlament a král anglický podávají příklady států, v nichž se takový boj nejméně odehrál, byť i konečné stlačení jednoho orgánu ve prospěch druhého nedošlo vždy svého výrazu ve formě právní. V každém státě panuje snaha soustřediti státní moc v jediném orgánu, jelikož touží každý samostatný orgán po moci a jen odporem jiných orgánů může mu být zabráněno dosáti cíle, získati nejvyšší moci. V takovém boji osvědčí se nějaký orgán konečně mocnějším, aniž však ostatní musí být úplně zatlačeny. Všeobecné věty nelze tu postavit; závisí to zcela na konkrétních poměrech jednotlivých států. Nejlepším toho důkazem jsou novější ústavní dějiny Anglie, kde se při nezměněné vnější formě organizace změnilo poněkud úplně politické postavení koruny, horní a dolní sněmovny.

Na tomto místě dlužno však důrazně připomenouti protivu mezi nazíráním právnickým a politickým. Politický požadavek, aby se jevila jednota státu i v jednotě jediného nejvyššího úřadu, poněvadž lze tím nejnáze předejít vnitřním rozporům, svedl často ke klamnému učení, že musí být právně koncentrována veškerá moc státní v jednom orgánu. Jen pro theorie (nesprávné, jak jsme ukázali), jež stotožňují jeden prvek státní — panovníka nebo lid — s celým státem, ná-

sleduje něco takového nutně z jich pochybených návěstí. Učení však o korporativní povaze státu musí energicky odmítnouti takové tvrzení, jež u mnohých není než dozvukem osudného učení o dvojité suverenitě, o *maiestas realis* a *personalis*.

Správné jest, že stát potřebuje nutně jednotné vůle; nesprávné však, že musí to být vůle jediného orgánu. Připustí-li se, že může být v republikách soustředěna státní moc ve sboru, jehož jednotná vůle vzniká z volních aktů více jednotlivců, pak nejde na rozum, proč by nemohla být nalezena jednotná vůle z vůlí více orgánů na sobě nezávislých. Po ruce jest příklad, jež podávají německá města hansovní, prohlašující výslovně ve svých ústavách, že státní moc přináleží společně senátu a občanstvu. Je-li při soustavě dvou sněmoven vůlí parlamentu vůle první a druhé sněmovny, v jednotu sloučená, ale odděleně usnesená, pak není srozumitelné, proč by se nemohli král a parlament usnésti na společném volním aktu tak, jak se děje v Anglii dle oficiální theorie, aby totiž platili ve své jednotě za tvůrce nejvyšší státní vůle. Mimo to jest i možno, že nedochází myšlenka státní jednoty žádného nebo jen nedostatečného výrazu v státní organizaci, což bylo přece pravidlem v státě středověkém a ještě i v stavovském státě doby novější.¹

¹ Srv. Merkel, *Jur. Encyklopädie*, § 392.; G. Mayer, *Staatsr.* 15; Haenel, *Staatsrecht*, 92. Také Rehm, *Staatslehre*, 194 provádí tento názor; hledí ho však podepřítí učením o smíšené formě státní, zastoupené v literatuře od dob Polybiových. Smíšená forma státní jest však jen politickou, nikoliv právní představou, a je určena k tomu, aby dokázala, že nějaký konkrétní stát jest státem normálním. Tak hleděli Polybios v Římě, novější apologetové jednak v Anglii, jednak v konstituční monarchii vůbec dokázati ze správného smíšení tří politických prvků

Jednota státu jest dnes ovšem nejdůležitější a zásadní požadavek kladený na státní organizaci, jenž nesmí však jako nějaké přirozenoprávní dogma býti kladen jako pojmově nutný na všechny možné státní instituce. Ve státě zbudovaném na dogmatu o dělbě moci lze dokázat případy, jež nepochybně nelze srovnati s jednotou státního života.¹

Není tudíž nutno, aby veškerá moc státní došla výrazu v kompetenci jediného orgánu. Vlivem přirozenoprávních učení vnikla do ústav věta, že jest veškerá moc státní buď u lidu, nebo u mocnáře. Tyto věty nejsou však rázu normativního, nýbrž theoretického. Jest tudíž úkolem vědecké kritiky zkoumati je co do pravdivosti, tak jako věda zkoumala úplně svobodně jiné zákonné výměry a prokázala jejich úplnou nebo částečnou nepřítomnost. Zde opět učení o dvojí suverenitě zavinilo všechny nejasnosti. Představa, že musí existovati ve státě lidé, jimž přináležejí suverenita jako vlastní jejich právo, byla přes poznání odporů v ní obsažených jen několika málo jednotlivci zamítnuta s plnou důsledností² — nový to důkaz, s jakou ele- (monarchického, aristokratického, demokratického) nejlepší stát. V právnické literatuře novější doby rozuměl se smíšenou nebo složenou státní formou stát s několika bezprostředními orgány na rozdíl od státu majícího jen jeden takový orgán. Tak ještě H. A. Zachariae I, 86. Avšak každé učení o smíšení typů ukazuje vždy jen na to, že jsou typy samy nejasné a plynulé.

¹ Srv. pro Spojené Státy Bryce I, 294: »There is in the American government, considered as a whole, a want of unity. Its branches are unconnected; their efforts are not directed to one aim, do not produce one harmonious result.«

² Srv. System der subjektiven öffentlichen Rechte, 141, pozn. 6. V nejnovější literatuře tento mylný názor hájí Triepel, Das Interregnum, 1892, 64 násl., 70; Zorn I, 88

mentární moc žijí překonané názory dále vlivem dějinné tradice. Nejsou svobodní všichni, kdož se posmívají přirozenoprávním okovům.

Zevrubnější výklady o tomto důležitém předmětu náležejí, pokud nebyly již probrány v kapitole o suverenitě, do učení o formách státních.

3. V souvislosti s touto zamítnutou teorií, zahrnující určité politické učení v plášť právních zásad, jest theorie, která tvrdí, že existence držitele státní moci v každém státě stojí nad jeho orgány. Držitelem státní moci jest stát a nikdo jiný.¹ Tvrdí-li se, že jest ve státě násl., tvrdí, že jest držitelem suverenity ideální osobnost státu. Touto musí býti suverenita »přenesena« k vykonávání na nějakou přirozenou osobu. Jak se může takové přenesení státi, jest zcela nesrozumitelné.

¹ S úplnou jasností zastupoval pro Říši tento názor Laband, I, 86, jenž však přes to (88) mluví o německých knížatech a senátech svobodných měst jako o »nositeli nebo držiteli suverenity«. S omezením a ne jako věc pojmově nutnou žádá Rehm, Staatslehre, 176 násl. držitele státní moci, jež nalézá ve fyzických osobách představujících vnějšně, obrazně, tělesně celou nebo největší část moci státu příslušné. Možno však skutečně viděti státní moc? Není-liž tělesnost státní moci spíše výsledkem velmi složitého, psychologického klamu? Zvláště ve velké republice jest přece jasno, že nemůže organizovaný lid jako držitel moci se státi smyslovým zjevem. S mocí státní se to má právě tak, jako se všemi právními pojmy: nemohou nikdy býti spatřeny. Nikdo ještě neviděl koupí nebo nájem — byť i tolik osob provádělo takové právní jednání. Ostatně takový pojem držitele státní moci může způsobiti mnoho zmatků vzhledem k státnímu právu většiny států. Neškodný jest jedině absolutní monarchii. Pro všechny ostatní státy platí však případná věta Haenelova, Staatsrecht I, 93, že se učení o právním soustředění všech práv státní moci v jediném hlavním orgánu zakládá na politické doktríně, stojící v nezrušitelném rozporu s pozitivně-právními ústavami. Ukazuje-li G. Meyer,

ještě jeden držitel této moci, pak se rozpoltuje stát v těleso a držitele moci. Neboť buď jest tento držitel v svém poměru k státu orgánem, a pak jest označen držitel bez významu, anebo není orgánem, nýbrž osobou, a pak stojí vůči státu samostatně. Opět se nám zde objevuje v modernisované formě¹ dobře nám již známá protiva mezi rex a regnum.

Zajisté však potřebuje každý stát nějakého nejvyššího orgánu. Takovým jest onen orgán, jenž uvádí stát v činnost a jej v ní udržuje a jenž drží nejvyšší moc rozhodčí. V každém státě jest totiž třeba orgánu, jenž dává podnět k veškeré státní činnosti, jehož nečinnost by tudíž měla za následek ochrnutí státu. Kdyby nevykonával americký lid v Unii i v jednotlivých státech volby, jež mu přináležejí, byla by toho následkem úplná desorganisace Spojených Států, jež by byly bez kongressu, bez presidenta a tím i bez ostatních orgánů.

Právě tak jest ve vysloveném typu monarchie zapotřebí činnosti mocnářovy, aby stát byl uveden v pohyb a udržen při životě. Dále musí přináležeti něja-

Staatsrecht 16, pozn. 10 na to, že jest pojem držitele státní moci juristickým výrazem pro ona ustanovení německých ústav, dle nichž mocnář v sobě soustřeďuje všechna práva státní moci, sluší odpovědět, že jest jen neodvoditelnost monarchických práv od jiného orgánu juristickým jádrem této věty, že však naproti tomu mocnář není nikterak držitelem práv příslušejících sněmovnám a obcím. Kritika nemá se zastaviti před texty ústav, jež jsou dnes již beztoho jen historicky pochopitelný; a taková metoda byla i často Ma y e r e m samým s úspěchem prováděna.

¹ Jednají tudíž přívrženci theorie panovnické se svého hlediska důsledně, uznávají-li při svém popírání korporativního charakteru státu jen osobní držitele moci.

kému orgánu nejvyšší moc rozhodčí. Tou jest pak ona moc, jež má definitivně rozhodovati o změnách právních řádů a jež může na venek dáti v sázku celou existenci státu, majíc právo vypovídati válku. V demokracii přísluší tato práva lidu nebo jeho druhotným orgánům, v monarchii mocnáři. V německé říši jsou tímto orgánem spolkové vlády, jež dávají značnou přednost jednoduše ze svých členů, jakožto praesidii spolkovému.

Kde existují vedle bezprostředního orgánu jen orgány prostřededčné, tam jest samozřejmě orgán bezprostřední nejvyšším orgánem. Kde spolupůsobí orgány prvotné a druhotné, tam jest jednota bezprostředního orgánu potud zachována, že platí dle myšlenky reprezentativní akty druhotného orgánu za akty prvotného. Zákon usnesený sněmovnami demokratické republiky platí za obsah vůle lidu, jako kdyby byl lid sám se na něm usnesl. V mezích bezprostředního orgánu může však se dáti přednost primárnímu před sekundárním potud, že mohou jisté akty sekundárního orgánu nabýti právní platnosti teprve sankcí orgánu primárního. To nastává všude tam, kde se provádějí přímá hlasování lidu o změnách ústav nebo zákonů. Tento systém znamená výhradu jistých projevů nejvyšší moci rozhodčí, hlavně projevů vztahujících se k ústavě, pro orgán primární, jenž tudíž zaujímá v mezích organisace nejvyššího orgánu nejvyšší místo. Kde jest však orgán primární omezen jen na akty volební a veškera jemu příslušná moc jest naproti tomu prováděna více orgány sekundárními jako v reprezentativní demokracii, tu musí ve vzájemném poměru těchto relativně na sobě nezávislých orgánů existovati taktéž nějaký nejvyšší orgán. Tím jest však orgán zákonodárný, neboť jemu jedinému přísluší

nejvyšší moc rozhodčí. Tak jsou v dnešní Francii obě sněmovny nejvyšším orgánem vůči presidentu, jelikož jen jim náleží rozhodovati o změnách právních řádů a jelikož na jejich neomezené vůli závisí celá ústava i s existencí presidentovou. Ve Spojených Státech na-proti tomu se objevují sekundární zákonodárné orgány ve spolku s orgány primárními ústavu měnícími vzhledem k vládě vyššími. Ba i kongress stojí vůči presidentu, přes theorii o rovnováze mocí, jako vyšší orgán, ačkoliv jsou — právě proto že byl jejich vzájemnému poměru dán za základ princip dělby moci — mezi nimi možný pronikavé rozpory, jimž lze se vyhnouti jen politickým taktem.¹ Kde konečně stojí proti sobě dva zcela samostatné, v jednotu primárního orgánu nesmířené orgány jako v konstituční monarchii, tam jest mocnár vůči orgánu lidu orgánem vyšším.

Avšak ani tam, kde existuje více bezprostředních orgánů, nemůže nikdy jeden z nich býti nikterak podroben imperiu jiného. Mocnár jest vůči sněmovnám vyšším orgánem, ale on nemůže jim ničeho rozkazovati, ony mu nejsou za nic zodpovědny. On je může uvést v činnost, nemůže však činnost tuto obsahově určit. To platí i o prvotném orgánu v jeho poměru k druhotnému. Lid Spojených Států volí presidenta jako reprezentanta exekutivní moci primárně jemu samému příslušející, nemůže mu však ukládati žádný byt jakýkoliv úkol, on nemá nad sebou pána, nemá představeného.

Z věty o nutnosti jediného nejvyššího orgánu jest možná výjimka v státě spolkovém. Mocí federa-

¹ Srvn. Woodrow Wilson, Congressional Government, A Study in American Politics, Boston 1889, 270 násl.

tivního principu existuje v demokratických státech spolkových vedle jednotného úhrnného národa státního ještě druhý nejvyšší orgán primární, totiž státy. Právo-moc nad změnami ústavy přísluší v Unii legislaturám států jako sekundárním orgánům států, ve švýcarském spříženstvu vedle lidu švýcarského také lidu jednotlivých kantonů. Tím se staly státy a kantony samy nejvyššími orgány spolkových států, jež vykonávají v Unii vedle jiného nejvyššího orgánu, ve Švýcarsku vedle nebo spolu s jinými nejvyššími orgány své funkce ústavní. Právě tento příklad však ukazuje, jak omezenou kompetencí může býti nadán nejvyšší státní orgán.

2. Prostředné orgány státní.

Prostředními orgány státními jsou takové orgány, jejichž postavení jako orgánů se nezakládá bezprostředně na ústavě, nýbrž na nějakém individuálně jim uděleném úkolu. Jsou vždy přímo nebo nepřímo podřízeny a zodpovědny nějakému orgánu bezprostřednímu.¹ Jejich činnost pro svaz jest vždy odvozena.² Dle svého jediného původce jsou to jednotlivci, jež si nějaký bez-

¹ Není tudíž jmenování nějakého orgánu orgánem jiným ještě samo o sobě nutným znamením toho, že jest jmenovaný podřízen jmenujícímu. President severoamerické unie na př. jmenuje se souhlasem senátu soudce, kteří však jsou na něm zcela nezávislí, nad nimiž mu nepřísluší žádná, buď si jakákoliv moc disciplinární. Soudce Unie může býti pro porušení svých úředních povinností stíhán žalobou jen kongressem.

² Není tím však ani obsah jejich činnosti nutně odvozen z právní sféry vyššího orgánu. Jest to opět ona klamná představa o dvojím držiteli státní moci, jež vede k tomu, aby se soudilo, že i veškerá kompetence prostředních orgánů jest potenciálně obsažena v kompetenci orgánu nejvyššího.

prostřední orgán přibírá k plnění své činnosti ve svazu. Právním podkladem jejich funkcí jest buď zákonitá služební povinnost nebo veřejnoprávní smlouva služební.

Také mezi prostředními orgány státními lze ukázati některé z rozdílů, jež jsme vytkli při orgánech bezprostředních. U nich se vrací protiva orgánů samostatných a nesamostatných, prostých a stupňovaných. Zvláště první rozlišování má dalekosáhlý význam pro ústavu úřadovou, pro protivu mezi úřady osobními a kolegiálními, jakož i pro úřady s imperiem a pro úřady bez něho.

Zvláštního druhu jest protiva mezi nutnými a fakultativními orgány, jež se objevila v plné britskosti teprve v moderním státě. Nutné jsou orgány, jež dle ústavy a zákona náleží službodárci ustanoviti. V širších oborech státní činnosti nemůže již rozhodovati svobodná vůle službodárce, zda a které úřady jest ustanoviti; pročež mu nastává právní nutnost obsaditi je příslušnými osobami. V této věci, jakož i v tom, že službodárce jest na základě právní nutnosti rozmanitě omezen co do otázky, zdali a jak dalece smí vládnouti svými úředníky nebo jim, jako v soudnictví, ponechat, aby vládli zcela na místo něho, leží dalekosáhlé omezení službodárce samého, jež — v monarchii a v republice s parlamentní vládou — může jíti až k úplné bezmocnosti hlavy státu. Ale i v konstitučních monarchiích znamená ústavní postavení ministrů a soudců omezení monarchické moci. Proto nevysvětluje běžná právnická představa, že totiž mocnář přenáší i zde zásadně jemu příslušící kompetence na jiné, ani právní charakter ani politický vliv takových institucí.¹ Tyto poslední záležitosti

¹ Srov. System des subj. öff. R., 176 a literaturu uvedenou tam v pozn. 3.

právě v tom, že existuje pod mocnářem a vedle něho vládnoucí byrokracie, neboť pro politický charakter její vlády jest pravidelně lhostejno, je-li původní nebo odvozená. Na politické úsudky o ceně monarchie často nevědomky a nevysloveně, ale jistě velmi značně působilo to potud, že se připisuje monarchii mnoho příznivého i nepříznivého, co v skutečnosti padá na vrub pevně ustavené byrokracie monarchických států.

Prostřední orgány jsou povoláním v určitý úřad pověřeny prováděním ohraničeného oboru státních úkolů, upraveným zákony, nařízeními nebo instrukcemi. Tyto takto objektivně myšlené činnosti bývají také označovány jako orgány, což jest zcela přípustno, protože nemohou býti úřady myšleny nikdy oddělené od lidí je zastávajících. Řád a organizace úřadů tvoří podstatnou část organizace státu samotného.

Protiva bezprostředních a prostředních orgánů může se opakovati ve všech veřejnoprávních svazech. Zvláštní důležitost má u obcí všech druhů. Jich shromáždění nebo zastupitelství a jejich starosta jsou bezprostředními, obecní úředníci prostředními orgány komunálními. Ne jinak jest tomu s četnými svazy, jež byly vytvořeny novějším sociálně politickým zákonodárstvím.

Také pro státní organizaci mají takovéto bezprostřední orgány podřízených svazů svůj význam. Svazy ty se stávají totiž samy prostředními orgány státními tím, že jsouce podřízeny vládě provádějí dle zákonitě služební povinnosti státní úkoly. Takovouto služební povinnost vykonávají svými bezprostředními orgány, v první řadě svými starosty. Tyto orgány příslušejí stále jim samým, jsou tudíž bezprostředními orgány

svazu a zastávají prostředně, dle služební povinnosti svazu, státní úřady. Z toho vzniká rozdíl mezi bezprostředními a prostředními státními úřady, jež jeví analogie s prostými a potencionovanými bezprostředními orgány státními.

3. Právní postavení státních orgánů.¹

Aby se poznalo právní postavení státních orgánů, dlužno lišiti přesně mezi orgány a lidmi, již je zastávají. Orgán jako orgán nemá vůči státu osobnosti. Neexistují dvě osobnosti: státní osobnost a orgánová osobnost,² jež by byly k sobě v nějakém právním poměru; naopak stát a orgán činí jednotu. Stát může existovati jen prostřednictvím svých orgánů; odmyslíme-li si orgány, zbývá ne snad ještě stát jako držitel svých orgánů,

¹ Srov. System der subj. öff. Rechte, 136 násl., 212 násl.

² Tento pojem pochází od Gierka, v Schmollerově Jahrbuch VII, 1143, Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung 1887, 157. Proti tomu výborně Bernatzik, Kritische Studien, Arch. f. öff. Recht V, 213 násl. Pro orgánovou osobnost bez hlubšího odůvodnění jest Spiegel: Grünhut's Zeitschrift XXIV, 181. Haenel, Staatsrecht I, 86, dokazuje, že okruh veřejných práv a povinností nepřináležejí orgánu k právu individuálnímu, nýbrž k organickému, k právu povolání a úřadu. Co však znamenají tyto poslední pojmy, není přes tučný jejich tisk při zmínce o nich uvedeno. Jelikož však Haenel přesně rozlišuje kompetenci orgánu a jeho individuální právní sféru, zdá se plně souhlasiti s učením zde zastupovaným. O. Mayer II, 395, pozn. 2. namítá, že se odlučuje od zástupce kus vůle; pak není ho prý více třeba. To však není odůvodněnou námitkou; stát potřebuje zajisté jen ten kus vůle, jež reprezentuje jeho vůli; jelikož však přece nemůže obdržeti tento kus bez celého člověka, může býti provedeno odloučení částí vůle státu nutně také jen logickou a ne chirurgickou operací.

nýbrž právnické nic. Tím se liší poměr orgánový od jakéhokoliv druhu zastupování. Zastupování a zastupující jsou a zůstanou dvě osoby, svaz a orgán jsou a zůstanou jedinou osobou.

Orgán reprezentuje stát, avšak jen v mezích jisté kompetence. Tyto kompetence mohou vystoupiti proti sobě příslušnými orgány, může vzniknouti mezi nimi spor o jejich meze. Tento spor může býti veden ve formách procesního řízení a stát může formálně přikázati svým orgánům úkol stran. Nikdy však se tím nestanou orgány osobami. Hlavy státu, sněmovny, úřady nemají nikdy právnické osobnosti, kteráž přísluší jen a jen státu; všechny právní spory mezi nimi jsou spory o kompetenci v mezích jednoho a téhož právního subjektu. Jsou to vždy spory o objektivní, nikdy ne o subjektivní právo.

Jelikož orgán nemá vlastního práva, nýbrž má jen státní kompetence,¹ nemohou tyto býti ani právem osobností, orgán zastávajících. Státní kompetence jako vlastní právo osob znamená buď roztržení státu nebo prohlásování nějakého právního řádu nad státem. Neboť ono vlastní právo prýští buď ze státního řádu právního,

¹ Rozumí se, že dlužno v činnosti nositele orgánu rozlišovati přesně mezi tím, co provádí jako individuum a co jako orgán, jelikož se oba druhy činnosti stále prostupují. Není tedy vše, co vykonává nositel orgánu z nařízení státu, již proto činem státním, jak jsem již uvedl v System, 213 a shora, 233 násl. Státu jest připočísti všechny akty imperia a svobodné činnosti řídicí. Pokud však stát buď nechce nebo nemůže určití obsahové činnost jím nařízenou, jest a zůstává tato rázu individuálního. Jen to sluší připočísti státu, »že« má něco prováděti, ne však »jak« prováděti. Námitky, jež činí proti tom Spiegel na uv. m. 179, potvrzují spíše tento názor, než ho vyvracejí.

pak klade stát vedle sebe druhý subjekt svých práv, nebo plyne z nějakého buď předstátního nebo nadstátního řádu, jinými slovy: z přirozenoprávní poučky vynalezené zvláště k podepření neudržitelné theorie. Se správným poznáním padá také učení o vlastním monarchově právu na státní moc. Státní moc přináleží státu, a mocnár jako mocnár jest a zůstává v dnešním státním řádu nejvyšším orgánem státu.

Jednotlivec naproti tomu má právo na postavení orgánové t. j. na své uznání jako orgánu a na připsání k jeho funkcím. Takovýto nárok přináleží všem osobám, které jsou dle práva povolány k zastávání nějakého bezprostředního orgánu: mocnářové, volení presidentové, členové sněmoven, členové obce v bezprostřední demokracii, volební sbory v státech s reprezentativní ústavou atd. Právní řád upravuje dvěma směry postavení orgánů. Označuje orgány co do jejich zvláštností, funkcí a vzájemných vztahů. Dále stanoví právo i povinnost jednotlivcovu stran povolání v orgánové postavení. Řád organizační stanoví jen objektivní, řád povolací také subjektivní právo.

Oddělení individuálního práva a orgánového postavení, jež plyne pojmově nutně z osobnosti státu, jest jediné s to, aby vysvětlilo souvislost státního života. Jakmile se jakýmkoli způsobem pojmají orgánové kompetence jako individuální práva, jest se změnou osob přerušena také nutně souvislost státních poměrů. Má-li mocnár jako jednotlivec zvláštní právo na státní moc, vynořují se opět ihned otázky, příslušející patrimoniálnímu, státnímu řádu, otázky o tom, může-li býti mocnár vůbec vázán vládními činy svých předků. Zákony, jež predek sankcionuje, úřední opatření, jež

provedl, jsou trvalé jenom, jestliže se předpokládá, že ne fyzická osoba, nýbrž král jako instituce jest nositelem koruny.

Tento poznatek není snad nový. Již pozdější legisté byli si s úplnou jasností vědomi poučky, že může sice zemřít osoba panovníkova, ne však dignitas, jež jest svou podstatou nesmrtelná.¹ Státy, v nichž se již záhy státní myšlenka zobrazila v postavení králově, přijaly ji také v svůj pozitivní, právní systém. Měli-li Francouzové již dávno pořekadlo: le roi ne meurt pas, vyřkla v novější době hlavně anglická právní věda poučku o perpetuitě (nepřetržitosti) královské, chtějíc tak důrazně vytknouti odloučení osoby od důstojenství královského. Velmi krásně práví Blackstone: Jindřich, Eduard nebo Jiří mohou zemřít, král však je přetrvá všechny.² Nikde není v anglických zákonech řeči o smrti králově, nýbrž jen o demissio regis vel coronae, výraz to znamenající jen přenesení vlastnictví. Na vysvětlenou nepřetržitosti orgánů při změně osob vzniklo dokonce v Anglii učení, jež nám připadá tak podivné, theorie o sole corporation, o korporaci, jež má vždy jen jednoho žijícího člena, který však tvoří se svými nástupci jedinou jednotu. Výslovně jest označen král jako taková sole corporation.³

Ovšem tomu, jenž jest zvyklý pozorovati plnost politického života, připadne za těžko odloučiti právo

¹ Proslulý jest hlavně výrok Baldův, Consilia I, cons. 27; II, cons. 159 n. 4: Imperator in persona mori potest, sed ipsa dignitas, officium Imperatoris est immortale.

² Henry, Edmund, or George may die; but the king survives them all, I, 18, 499.

³ Blackstone I, 18, 499.

individuální od orgánové kompetence. Pro osudy státu mají osobnosti zastávající orgány význam svrchovaný, a měřiti postavy, jako Bedřicha Velikého nebo Bismarcka jen chudičkým pojmem státního orgánu, bylo by přímo nechutné a směšné. Pochopiti však historickou plnost státního bytí, není úlohou izolovaného státního práva, nýbrž úlohou veškeré státovědy.

Co platí o vynikajících mužích, děje se v menším objemu se všemi držiteli státního postavení orgánového. Psychologicky nutně cítí se svědomitý úředník srostlý se svým úřadem tak, že považuje jeho oprávnění také za svá práva. Spory všeho druhu o příslušnost lze často v poslední řadě vysvětliti z těchto citů. Se svou nevyrovnatelnou znalostí reálního státního života mluví Bismarck o citu nezávislosti a o partikularismu, »jímž jest prodchnut každý z osmi federovaných ministeriálních států a každý rada ve své sféře.¹ Ale právě on ukazuje na zlé následky onoho ressortního partikularismu, jenž podkopává u ministra cit solidární zodpovědnosti za celkovou politiku. Není to tedy ani po praktické stránce denního života planou pojmovou jurisprudencí, rozlišuje-li se přísně právo individuální a orgánová příslušnost. Naopak ukazuje tato právní věta, jako každé pravé pravidlo veřejného života, cestu k zachování důležitých státních statků.

Bylo by daleko méně sporu a nedorozumění v tomto zřeteli, kdyby bylo lze, dle pravého stavu věcí, stanoviti orgánové kompetence vždy jako povinnosti. Je-li kde, tož jest zde případna často slýchaná poučka: »Veřejné právo jest veřejnou povinností«. Pro nejvyšší a nejdůležitější povinnosti není však forma imperativní ani

¹ Gedanken und Erinnerungen II., 272.

myslitelna, poněvadž nemůže žádný zákon ustanoviti okolnosti, za jakých musí býti ony vyplněny. Kompetenci k sankci zákonů nebo k rozhodnutí o válce a míru odítí v imperativy, jest nemožno. A tak se vyskytá v každé vyšší činnosti orgánové svobodný prvek, jenž může býti vysloven jen ve formě oprávnění, ne však ve formě povinnosti. Přece však jsou všechna tato práva v pravdě jen oprávnujícími povinnostmi. Čím vyšší jest orgánové postavení, čím větší jest okruh takových práv, tím silněji vystupuje také cit zodpovědnosti, který nejhlouběji a nejmohutněji jímá toho, jenž neodvisle od všech zatemňujících teorií poznal, že ohromná moc, již vložil v jeho ruce státní řád, není mu vlastní jako soukromé osobě, nýbrž jako vůdčímu členu celku.

HLAVA SEDMNÁCTÁ.

REPRESENTACE A ORGÁNY REPRESENTATIVNÍ.

1. *Representací* (zastupitelstvím) se rozumí poměr jedné osoby k jedné nebo více jiným, mocí jehož jest vůle prvnější osoby pokládána bezprostředně za vůli osoby poslednější, takže sluší pojímati právně obě osoby za osobu jednu.

Na první pohled zdá se poměr zastupitelský spadat zcela v jedno s poměrem orgánovým. Často se i v řeči zákonů a vědy jistým orgánům připisuje oprávnění zastupovati stát a jiné korporace, zvláště co do vztahů na venek. Než v užším smyslu rozumí se *representací* poměr orgánu k členům nějaké korporace, následkem kteréhož orgán představuje uvnitř korporace vůli těchto členů. Zastupitelské orgány jsou tudíž v tomto smyslu orgány druhotnými, orgány jiného, primárního orgánu. Tento primární orgán má, pokud sahá příslušnost druhotného orgánu, ve vůli tohoto svou vlastní vůli a žádnou vůli mimo tuto. Primární orgán má jen potud projevovati bezprostředně svou vůli, pokud mu jsou její projevy zvláště vyhrazeny. Pravidelný případ takové výhrady vztahuje se na obsazení sekundárních orgánů volbou.

Tato myšlenka *representace* jest čistě právního rázu. Reální pochody tvořící její podklad nelze po-

užitými zde technickými pojmy nikterak poznati ani po stránce psychologické ani sociální. Nečiní totiž norem poznovacích vzhledem k danému, nýbrž posuzovací normy daného za určitými právními účely. Proto jest také soustava zastupitelská vydána prudkým útokům, jest označována za lež a klam, výčitka to oprávněná jen tehdy, přehlíží-li se zcela pronikavý rozdíl mezi světem juristických pojmů a mezi reálnými pochody. Rousseau, jenž pracuje stále s právními abstrakcemi a fikcemi, zaměnil právě v tomto bodu hledisko právní s psychologickým, aby mohl odůvodniti známou svou teorií o nemožnosti *representace* lidu.¹

S druhé strany však není snad bodu v celém oboru státovědy, kde by právníké představy vyrůstaly tak hluboko z všeobecného přesvědčení, aniž si to širší vrstvy společnosti uvědomují. To ovšem spolu způsobilo záměnu právníkých a faktických pochodů, která tak důkladě mate posuzování soustavy zastupitelské.

Východiskem jest totiž i zde ono naivní myšlení, jež připisuje činy jednotlivých členů nějaké skupiny této skupině samé a tím i všem individuím, v ní zahrnutým. Zabití, jehož se dopustí člen kmene, vztahuje se na kmen sám a tím se přičítá všem členům kmene, z nichž každý může býti zasažen krevní mstou, obračející se proti jednotlivci jako *representantu* všech jeho soudruhů. Nejen představa orgánového poměru, nýbrž i představa *representace* náleží jistě k inventáři původních právních názorů lidských.

Právníká konstrukce dlouho zneuznávala nebo aspoň správně nepoznávala tento stav. Dokud nebyl

¹ La volonté ne se représente point: elle est la même, ou elle est autre: il n'y a point de milieu. Du contr. soc. III, 15.

nalezen právní pojem orgánu, pokoušeli se ujasnit si spadající sem poměry analogiemi soukromoprávními, pojmy zastupování a nařízení. Správný názor nechyběl sice nikdy zcela, ale jasnosti v plném rozsahu nabylo se teprve v době nejnovější. Poučné jest pozorovati praehistorii moderních představ, což učiníme v hlavních rysech v následujících řádcích.

2. Velmi často slyšeti o právu antických států, že jim zcela chybí myšlenka representace.¹ To jest však správné jen se zřetelem k činnosti nejvyšších orgánů v republikách, národního shromáždění a rady. Kde může obec lidová sama jednati, není prostě vůbec naléhavé potřeby representace a tím schází také dějinný motiv pro její vznik. Ani v řeckých spolicích měst, kde musí na místo obce nastoupiti spolkové shromáždění, nenastala representace, nýbrž má tu každý k hlasování oprávněný občan jednotlivého státu hlasovací právo

¹ Rehm, Geschichte, 114 chce viděti v různých vývodech Aristotelových (Pol. IV, 1298 b, 28 násl. a VI, 1318 a, 11 násl. a 25 násl.) první soustavné uvažování o účelnosti konstitucionalismu a systému reprezentativního. Než to jest klam, založený na vnášení, moderních právních ideí v antické, ryze politické názory. Navrhuje-li Aristoteles pro demokracii třídní volbu, na cenu se zakládající, k ustavení shromáždění, jež by obsazovalo úřady, nemyslí tím nikterak na representaci voličů, nýbrž používá jen principu volby úřadů, v řeckých státech obvyklého, také při volebním úřadu. Tak velké politické novoty, jako myšlenka representace, nebyly nalezeny cestou literární, nýbrž dlouhou dějinnou prací samými národy, ne jednotlivci cestou spekulace. Druh representace chtěli někteří také viděti v provinciálních sněmeh, zavedených císařským Římem. Zvláště v sněmu tří Gallii spatřovalo se »organisanové celkové zastupitelství« (Momm sen, Röm. Geschichte V, 21885, 85). Ale i tyto umělé výtvoři při své nepatrné kompetenci sotva mohou platiti za representaci národa vůči panovníku v smyslu pozdějším.

v ekklesii spolkové.¹ Kde však jest společné jednání lidu povahou věcí naprosto vyloučeno, vidíme, jak v Helladě i v Římě patrně se vynořuje myšlenka representace. Kompetentní činy magistrátů jsou, nezávisle na každé právnícké theorii, pokládány za činy lidu samého, za činy, které jej oprávnňují a zavazují. Veřejnoprávní mandát, svěřený magistrátu, oprávnňuje ho k provádění všech záležitostí, spadajících v jeho úřední obor, a to, pokud není donucovacího zákona, dle jeho svobodného uznání.² Obzvláště, když vymizela myšlenka zodpovědnosti nejvyššího magistrátu, v době principátu, nabývá půdy jasné přesvědčení, jemuž dal výraz Ulpian, že princeps pojal v sebe veškero právo lidu a že jest tudíž jediným representantem národa. Tato myšlenka absorptivní representace vnikla později také v myšlenkový okruh středověku a měla nemalou důležitost v dějinách moderního absolutismu. Neméně jasné se objevuje v době principátu a císařství představa representace státu na venek; v důsledku toho má representant právo, stát bezprostředně zavazovati. »Imperator foedus percussit; videtur populus Romanus percussisse et continetur indigno foedere.«³ Kdežto v soukromém právu římském nedošlo nikdy k myšlence svobodného zastupování, objevuje se tato ve veřejném právu — možno téměř

¹ Srv. Freeman, History of Federal Government I, 1863, 212, 266; Busolt, na uv. m. 82 násl., 344, 356 násl., 370; Szanto, na uv. m. 189 násl. Tento fakt, jenž kromě ojedinelého odporu (M. Dubois, Les ligues achéenne et étolienne, 127 násl.) pokládá se za dokázaný, ukazuje více než každý jiný, jak vzdálena byla Řeků myšlenka parlamentní representace.

² Mommsen, Abriss, 82, Staatsrecht I, 3. vyd. 76 násl.

³ Seneca, Controv. 9. 25; srv. Mommsen, Staatsrecht I, 234 násl.

řící – s živelní silou. Tak i dle římského názoru nabývá senát, když přestala komitia, postavení reprezentativního, a neméně i municipální senáty. K úplnému právnímu propracování ovšem a k jasnému, vědeckému poznání tento poměr nedospěl. Vznikl z potřeb politického života, které předcházejí veřejnoprávním faktům a je zplozují. Zajímavost jest však viděti, jak jurisprudence nový stav konstatuje a přece není s to, aby mu se svými starodávnými názory učinila zadost. Pomponius praví: ¹ »deinde quia difficile plebs convenire coepit, populus certe multo difficilior in tanta turba hominum, necessitas ipsa curam reipublicae ad senatum deduxit,« a instituce prohlašují na jednom místě,² že, když se stalo nemožným, svolati lid za účelem zákonodárství na jedno místo, »aequum visum est senatum vice populi consuli.« Ona necessitas a tato aequitas nebyly však co do své právní zvláštnosti poznány. A přece žije myšlenka trvajících nejvyššího práva lidu dále i po jeho monopolisování senátem, a ze senatus populi Romani dřívější republiky stalo se senatus populusque Romanus poslední republikánské a císařské doby, za kteroužto formulí musila se přece skrývati představa, že senát nyní zastupuje i obec občanskou.³

Zcela jinak se utvářejí poměry středověké. Stát středověký jest státem plošným, jest dualistický oproti státu antickému, jednotně zbudovanému. Jeho národ není tak sdružení stejnorodých jednotlivců jako spíše

¹ L. 2. § 9. De orig. iur. 1, 2.

² § 5. Inst., 1, 2. Srv. také Gierke, Genossenschaftsrecht III., 48.

³ Mommsen, Abriss, 340. O římském názoru na reprezentaci korporace jejími orgány srv. také Regelsberger I, 323 a místa z pramenů tam v pozn. 2. uvedená.

mnohost jednotlivců a svazů. Panské svazy s pozemkovými vrchnostmi v čele, kostely a kláštery se svými poddanými, obce a společenstevní svazy jiného druhu jsou ve velkém rozsahu bezprostředními členy státu, chovající v sobě velkou část národa, vyňatého z přímého styku se státní mocí. Tyto momenty vytvářejí širokou sociální půdu pro myšlenku representace. Bohatý život společenstevní dává popud k theoretickému zachycení této myšlenky, jež jest vědecky poprvé vypracována v korporacním učení glossatorů a kanonistů.¹ Nezávisle však na každé theorii pohánějí politické a sociální poměry k vytváření orgánů zastupitelských.

Jen v podobě učleněného vojska může se s počátku lid scházeti, jest však feudální soustavou brzy z větší části vytlačen z jednotného, vojenského svazu. V státě plošném se dále stávají pravidelné schůze lidu nemožností. Na druhé straně však žádá dualismus mezi knížetem a lidem, nikdy nepřekonaný, zastoupení lidu vůči knížeti. Toto zastoupení se vyvíjí různými cestami zcela přirozeně tím směrem, že meliores terrae, duchovní i světské veličiny se ustavují jako národ v politickém smyslu. Jejich právo, vznikající v každém státě svým zvláštním způsobem, jest jimi samými původně pokládáno za individuální oprávnění, takže nezastupují nikoho než sebe. Než pohnáhl se připojuje v obecném názoru k tomuto právu tam, kde se panský svaz udržuje, ještě právo zákonného zastupování svazu. V stavovském shromáždění zastupuje zeměpán a pozemková vrchnost také své poddané, což dle toho, je-li myšlenka státní vyhráněna jasněji nebo slaběji, dochází význačnějšího nebo méně význačného výrazu v politickém myšlení

¹ Srv. Gierke, Genossenschaftsrecht. III, 394, 478.

jednotlivých národů. Zrcadlí se to také v státovédné literatuře pozdějšího středověku, která již pojímá stavovská shromáždění za representaci všeho lidu, tak jako také připisuje zastupitelskou povahu kreačním orgánům císaře a papeže.¹ Pronikavé a důkladné zkoumání o zdůvodnění a o právní povaze poměru zastupovaných k zastupujícím tu samozřejmě ještě neexistuje, poněvadž to musilo býti vědeckému myšlení přiblíženo teprve mocnostmi dějinného života.

Nutnost zvláštních právních norem o zastupování v stavovských shromážděních nastává tam, kde mají býti zastupovány komunity nebo korporace jiného druhu. Zde musí býti právním aktem ustanovena jak zastupující osoba, tak i rozsah a obsah jejich oprávnění při zastupování. Vývoj počíná u nich vždy vázaným zastupováním, jež rozlišuje přísně osoby zastupovaného a zastupitele. Tento druh zastupování pokládá se podstatně za stejný se zastupováním soukromého práva, poněvadž se toto zařízení jen svým účelem, nikoli svou vnitřní povahou vymyká ze sféry soukromého práva. Proto ručí také zastupitel osobně svým jměním za škodu, již snad způsobí svým mandantům překročením uděleného mu úkolu, a může jimi býti odvolán nebo své oprávněnosti k zastupování zbaven.

Ve státech, v nichž stavové mají jen nepatrný význam, nebo v nichž se scházejí jen k poradě o jednotlivých důležitých záležitostech, zůstává tento poměr nezměněn. Zhola jiného rázu nabývá však tento poměr tam, kde se stává institucí, normálně fungující, v státní organizaci zařazenou a s ní těsně spojenou, totiž v Anglii.

¹ Srv. Gierke, Genossenschaftsr. III. 595 násl.; týž Althusius, 211 násl.

Tam existovalo s počátku právě tak jako na pevnině zastoupení vázané. Volený obdržel od svých voličů instrukce a byl povinen zodpovídati se z jejich provádění.¹ V době Tudorů se však věc mění a v době 17. století počíná mizeti upomínka na dřívější stav. V listinách a v literatuře oné doby mluví se již jen o representantech lidu.² Názor, že jest každý Angličan v parlamentě zastoupen a že tudíž jest mediem svého zástupce dokonce osobně tam přítomen, vyslovuje již jasně Sir Thomas Smith za vlády Alžbětiny.³ Jak vznikla tato idea, myšlenku representační tak názorně podávající, o tom schází posud veškeré zevrubnější zkoumání. Nepochybně to však byla nemožnost, dojíti na základě instrukcí k zdárné poradě a k usnesení, jež konečně odstranila instrukce samy.⁴ Již záhy žádají proto králové

¹ Srv. Stubbs, Constitutional History of England, 21878, III, 424. Pronikavé vyšetření tohoto historicky tak důležitého bodu v anglické literatuře posud neexistuje.

² Agreement of people prohlašuje výslovně: that the Representatives have, and shall be understood to have, the supreme trust in order to preservation of the whole; and that their power extend, without the consent or concurrence of any other person or persons, to etc. Vyňaty jsou jen body shora, 540, uvedené. Gardiner, Const. Docum. 279.

³ — quicquid in centuriatis comitiis aut in tribuniciis populus Romanus efficere potuisset, id omne in comitiis Anglicanis, tamquam in coetu Principem populumque repraesentante, commode transigitur; interese enim in illo conventu omnes intelligimur, cuiuscunque amplitudinis, status aut dignitatis, Princepsve aut plebs fuerit; sive per te ipsum hoc fiat sive per procuratorem. De republica Anglorum II. (vyd. elzevir. z roku 1641, 168.). Tato pozoruhodná kniha byla tištěna poprvé 1583 — po smrti spisovatelově, jenž skonal 1577. O Smithovi Pollock, Introduction, 54 násl.

⁴ Srv. také Seidler, v Grünhutově Zeitschrift XXVI, 123 n.

ve svých svolacích listech přiměřené plné moci volených, »ita quod pro defectu hujusmodi potestatis negotium infectum non remaneat.«¹ V každém parlamentu se dále vynořují otázky, které voličové nemohli předvídati; jest často v zájmu voličů samých dosáhnouti ústupků cestou kompromisu se zájmy jiných. Instrukce dopadaly asi tudíž tak povšechně, nechávajíce zástupci velmi značnou volnost, že se stala jejich cena u tak praktického lidu, jako jest anglický, zcela illusorní. Mimo to jest parlament velmi důležitým údem v právní organizaci říše a vyřizuje již za Tudorů množství záležitostí, při nichž by nějaká instrukce byla nemožná nebo nesmyslná. Parlament není právě jen shromážděním zákonodárným a berně povolujícím, nýbrž jest také nejvyšším členem veškeré správní a soudní organizace, a nad to upravuje pevnými řády své vnitřní záležitosti. Pokud se týče těchto posledních bodů, byla tu i volená dolní sněmovna vždy samostatná. Jelikož však udělený rozkaz byl vždy východiskem zastoupení kommun, vytváří se souběžně s tímto uvolněním zvolených a jejich voličů myšlenka, že vůle zvoleného představuje i na dále bez takového rozkazu vůli voličů. Byly-li původně hrabství, města, hradní osady, pro vědomí lidu srozumitelně zastoupeny vyslanci, jimi poslanými a instruovanými, udržují se tyto představy dějinně ještě v době, kdy neexistuje více ono spojení mezi kommunami a dolní sněmovnou. Všechny komunity jsou dle toho v dolní sněmovně shromážděny. Celek duchovních i světských lordů spolu s kommunami tvoří nyní regnum, i jest tudíž každý jednotlivý člen částí zastupitelství říšského, jeho vůle

¹ Anson, *The Law and Custom of the Constitution* I, 1886, 46; Seidler l. c.; Stubbs, *Select Charters* 1890, 481.

není vůli svazu jej vysílajícího, nýbrž jest volním prvkem celé říše.¹ Tak vyrůstá přirozeně z daných poměrů názor, jenž jest základný pro moderní stát reprezentativní, že totiž členové parlamentu zastupují národní celek.²

¹ To konstatuje Blackstone I, 2, 145 proslulými slovy: »And every member, though chosen, by one particular district when elected and returned, serves for the whole realm. For the end of his coming thither is not particular, but general; not barely to advantage his constituents, but the common wealth; to advise his sovereign (as appears from the writ of summons) »de communi consilio super negotiis quibusdam arduis et urgentibus, regem, statum et defensionem regni Angliae et ecclesiae Anglicanae concernentibus«. And, therefore, he is not bound to consult with, or take the advice of his constituents upon any particular point, unless he himself thinks it proper or prudent to do so«. Jako na nejpádnější důkaz toho, že jest tento názor platným právem, ukazuje se na Septennial-Bill z 1716, kterýmž parlament prodlužoval své vlastní trvání ze tří na sedm let, Dolní sněmovna nebyla tehdy rozpuštěna, nýbrž fungovala dle nového zákona o čtyry roky déle. Srv. Dicey, 42 násl.

² Z reprezentativního charakteru celého parlamentu následuje i reprezentativní ráz horní sněmovny, jejíž právní postavení však není v té příčině tak jasně provedeno; budiž především vzpomenu menších jejich práv co do povolování peněz. Jest se však také zmíniti o tom, že byla věta o ryze reprezentativním rázu zvolených ještě častěji popírána. Tak vystoupil 1774 Burke energicky proti pokusu, žádati při volbě na členech dolní sněmovny závazné sliby. (Srv. May, *The Constitutional History of England* I, 1861, 444 násl.) Jak se zmiňuje Esmein, *Droit const.* 52, pozn. 2, ještě 1893 za debat o Homerule tvrdila oposite, že poslanci nemají od svých voličů mandát, aby se usnášeli o takovém opatření. Ve Spojených Státech zachovaly mnohé ústavy jednotlivých soustátů dokonce výslovně voličům právo k udělení instrukcí. Vyskytly se i instrukce členům senátu. Americké autority se ovšem vyslovily proti této praxi. Srv. o tom Rüttmann I, 171 násl.

Jiný byl vývojový pochod ve Francii, ač ovšem vedl k témuž výsledku. Kdežto v Anglii měli členové horní sněmovny hlasy virilní, platila ve Francii zásada volby i pro clergé a noblesse, nejen pro třetí stav.¹ Všechny tři sestupovaly se s instrukcemi — zvanými cahiers — jež obdržely od svých voličů, v états généraux, kdež mají stavové odděleně se raditi i usnášeti. Tu před posledním zasedáním nejprve král se vysloví proti přílišné spoutanosti poslanců oněmi cahiers,² a prohlašuje v královské schůzi ze dne 23. června 1789 jistá omezení dokonce za neplatná³ a chce konečně pro budoucnost zakázati každý imperativní mandát,⁴ aby jíím nebyla zamezována možnost porady. Nicméně byly poslancům i nadále udíleny velmi dalekosáhlé instrukce, a mnozí z nich hlásali i potom, když se říšský stavovský sněm změnil v národní shromáždění, trvale závaznou moc oněch cahiers. Než záhy se objevila nemožnost,

¹ Ozměněných podrobnostech tohoto poměru viz u Esméina, Cours élémentaire d'histoire 491 násl. Poslanci dostávali také od svých voličů plat, jenž byl však pocíťován jako těžké břemeno — poněvadž je zavazoval — a jenž tudíž zmenšoval touhu po svolání říšských stavů; l. c. 499.

² Ordonnance ze dne 24. ledna 1789 o volebním řádu art. 45: ... les pouvoirs dont les députés seront munis devront être généraux et suffisants pour proposer, remonter, aviser et consentir, ainsi qu'il est porté aux lettres de convocation. Hélie, Les constitutions de la France, 1880, 15.

³ Archives parlementaires I, série VIII, 143, Art. 3.

⁴ l. c. art. 6: Sa Majesté déclare, que dans les tenues suivantes des États généraux elle ne souffrira pas que les cahiers ou mandats puissent être jamais considérés comme impératifs: ils ne doivent être que des simples instructions confiées à la conscience et à la libre opinion des députés dont ont aura fait choix.

zdárně jednati na základě instrukcí. Energicky hájí tehdy tak vlivný Sieyès myšlenku nezávislosti poslanců na voličích, ukazuje na vážné závady, jež by vznikaly z toho, kdyby se poslanec stále dotazoval svého voličstva; všechny ostatní důvody, jež tento průkopník svobodného mandátu uvádí pro jeho uznání, jsou rázu čistě doktrinářského, určeny k ospravedlnění toho, co bylo prakticky nutné.¹ Také ideje Rousseauovy, jež měly tak značnou úlohu v konstituantě, jeví rozhodující vliv na nazírání poslanců. Panovníkem v státě má býti obecná vůle. Ta nemůže však býti tvořena vůlí jednotlivých bailliages, jež instruují své poslance. Naopak jest volonté générale vůlí všeho lidu, i nemá tudíž jednotlivý poslanec representovati vůlí oné části lidu, která ho vyslala, nýbrž vůlí celého národa. Jen tak bylo lze smířiti jaksi Rousseauovo zamítnutí representativní ústavy s politickou skutečností. Brzy však postoupí konstituenta k smělému prohlášení, jež ji zcela od voličů odpoutá, že ona sama jest sídlem národní suverenity. Zákon ze dne 22. prosince 1789 provádí energicky myšlenku representativní,² zrušuje pak definitivně in-

¹ Srv. Sieyès, Politische Schriften I, 207 násl. 379, 450.

² Úvod art. 8. »Les représentant nommés à l'Assemblée nationale par les départements ne pourront être regardés comme les représentants d'un département particulier, mais comme les représentants de la totalité des départements, c'est à dire, de la nation entière.« Hélie, 72. Dobře jest si všimnouti jemného rozdílu mezi tímto pojmáním a pojetím Blackstoneovým. Tam representuje jednotlivec království t. j. celek t. zv. communitates regni v dolní sněmovně zastoupených, zde národ t. j. summu individuí. Ještě dnes lze naléztí tuto protivu v anglickém a francouzském učení o parlamentě, ačkoliv se stále více zastírá. Prakticky má věc ten význam, že názor anglický připíná volební právo na obec, francouzský na individuum. Jen

strukce jakož i odvolání poslanců voliči,¹ a odtud přešla do ústavy ze dne 3. září 1791 jasná věta, že poslanci nerepresentují zvláštní departement, nýbrž celý národ a že nemají býti žádnými instrukcemi omezo-
vání.² Toto ustanovení přešlo pak ve všechny evropské ústavní listiny.

Zákonodárná shromáždění nerepresentují však lid všemi směry. Zvláštním způsobem splývá učení o dělbě moci se suverenitou lidu nejprve v Spojených Státech. Tam uděluje lid zákonodárnou moc legislatuře v jednotlivých státech, kongresu v Unii. Exekutivní moc jest však přenesena na governora nebo presidenta, moc soudcovská na soudní dvory, jež jsou tudíž ne méně representanty lidu než členové legislatury. Ve Francii jest přejata i tato myšlenka potud, že jest král výslovně vedle národního shromáždění označen jako representant lidu,³ což bylo obecnému vědomí tím srozumitelnější, že představa representace národa králem byla běžná i absolutním panovníkům Francie. Toto americko-francouzské pojmání republikánských státních hlav jest směrodatné pro všechny republikánské ústavy; bylo ho také užito vlivem francouzským v textu mnohých monarchických ústav k výměru o postavení knížete.

z tohoto, a nikoliv z onoho, lze odvoditi všeobecné a rovné hlasovací právo jako poslední logický důsledek.

¹ Sect. I, Art. 34, Hélie, 76.

² Titre III, ch. I, sect. 3, Art. 17. «Les représentants nommés dans les départements ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière, et il ne pourra leur être donné aucun mandat.»

³ Titre III Art. 2. «La constitution française est représentative: les représentants sont le Corps législatif et le Roi.»

3. O právní podstatě zákonodárných sborů, zbudovaných na základě novější myšlenky zastupitelské trvají podnes značné nejasnosti; ano, úplně uspokojivé rozřešení problémů takto vzniklých posud vůbec neexistuje. Anglická, americká a francouzská literatura vidí přes zdůrazňování myšlenky zastupitelské ve volebním úkonu přece přenášení moci z voličů na zvoleného,¹ nesnaží se však dáti tomuto poměru svobodného mandátu nějaký přísně právní výraz. Tato nejasnost působí také spolu na jisté politické požadavky, jež chtějí soustavu zastupitelskou zrušiti nebo seslabiti. Ti, kdož smýšlejí vážně s politickou myšlenkou mandátu, žádají (obnovujíce tak představy stavovské) zavedení mandátu imperativního, jenž váže poslance znovu na rozkazy voličů a je tak z orgánů bezprostředních proměňuje v prostředně orgány. Jiní zase žádají, aby usnesení parlamentní byla stvrzena usneseními lidovými,² aby

¹ Což souvisí s běžnými představami o suverenitě lidu. V státním právu Američanů a Francouzů mluví se vždy o delegaci (to grant, to vest) moci národem nebo o nepřímém jejím vykonávání lidem. Než v nejnovější době počíná pronikat do Francie německá theorie o representaci. Srov. Orlando, Du fondement juridique de la représentation politique; Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger III, 1895, 1 násl., zvláště pak Saripolos, La démocratie et l'élection proportionnelle II, Paris, 1899, 98 násl. s nejdůkladnější znalostí literatury, k tomu A. Mestre, Le fondement juridique de l'élection proportionnelle dans la démocratie (Extrait de la Revue générale du droit), 1899, 15.

² Tuto formu zákonodárství prohlásil již Rousseau přes to, že zahrnuje myšlenku representace, za přípustnou: Les députés du peuple ne sont donc ni ne peuvent être ses représentants, ils ne sont que ses commissaires; il ne peuvent rien conclure définitivement. Toute loi que le peuple en personne n'a pas ratifiée est nulle; ce n'est point une loi. Du contr. soc. III, 15.

tedy zavedeno bylo fakultativní nebo obligatorní referendum ve větším nebo menším rozsahu tak, jak jest uskutečněno ve Švýcarech nebo ve Severoamerické Unii.

S jiné strany opět se hlásalo učení, že ve skutečnosti nikoli jednotný lid, jak tvrdí oficiální státoprávní učení, přichází v parlamentě k slovu, nýbrž poslanci jednotlivých skupin společenských; nikoli zástupcové jednotné vůle, nýbrž zástupcové partikulárních zájmů; vskutku jest to prý sociální, a ne politická instituce. Ne zájem státu, nýbrž zájem stran jest prý vodítkem politických stran, činících nevyhnutelně základ všeho parlamentarismu.¹

Toto pojmání přehlíží, že společnost nemá a nemůže míti jednotné vůle, parlament že ji však ve svých usneseních nutně míti musí. Zajisté jsou, ne-li právně, tedy jistě fakticky, vždy v parlamentě zastoupeny protichůdné sociální skupiny než tyto skupiny; mají v každé dané otázce jen dvojí možné rozhodnutí: mohou hla-

¹ Zakladatelem tohoto pojetí jest L. Stein, jenž chce ve svém díle o dějinách sociálního hnutí ve Francii pochopiti moderní dějiny jako boj společnosti o stát. Na to pojímal Gneist v četných spisech parlament jako společenský výtvor, jenž se včleňuje v Anglii harmonicky v stavbu státu, ve Francii jej však ovládá. I jiní právníci hleděli zužítkovati tuto myšlenku. Tak soudí na př. O. Mejer, na uv. m. 19, jemuž jsou Severní Amerika a Francie sociálně konstruovanými státy, a jenž označuje volené zastupitelství lidu věcně za sociální zastupitelství zájmů a jenž v něm nalézá sprostředkování mezi státem a společností. Konečně šel Rieker, ve spise »Die rechtliche Natur der modernen Volkvertretung,« 1893, v této myšlence nejdále tím, že nepokládá parlament vůbec za státní orgán, nýbrž za »výraz různých sil v společnosti působících« a tvrdí, že nerepresentuje lid co do jeho politické jednoty, nýbrž co do jeho sociální různosti, ba rozervanosti (59).

sovati jen Ano nebo Ne. Ne specifické postavení nějaké strany k nějaké určité otázce může dojíti výrazu při rozhodnutí, vyjímaje případ v kontinentálních státech řídký, v němž by tvořila tato strana v sobě jednotnou majoritu. Spíše na základě kompromisů a přizpůsobení se okamžitým poměrům a pod. dospívá se často z daleko odchylných názorů různých skupin k nějakému společnému, jednotnému usnesení, jež se může zakládati na nejrozmanitějších motivech. Toto usnesení není však vůlí společnosti t. j. sečtenou vůlí skupin společenských, jež by pravidelně ani nedala možnost usnesení, nýbrž jest jednotnou vůlí lidu. Označiti zákonodárné usnesení říšského sněmu na př. o zákoně, týkajícím se nabytí a ztráty spolkové a státní příslušnosti, nebo o zákoně poštovním za výraz společenské vůle, jest zhora nepřipustno, poněvadž není v tomto jednotném zákoně místa pro odchylné názory jednotlivých skupin společenských. Boj sociálních zájmů jest tedy vždy přeložen do přípravných stadií usnesení; v rozhodnutí samém stojí proti sobě vždy jen jedna většina a jedna menšina.

Je-li však složení parlamentu na základě volební soustavy a jiných konkrétních okolností takové, že v něm vládne převaha nějaké strany, spadající v jedno s nějakou určitou sociální skupinou, jsou-li usnesení diktována zájmy bezohledné třídní vlády, pak není ani v tomto případě právnicky přípustno, aby se vůle takto utvořená označovala jako vůle společnosti, nýbrž naopak zmizela by spíše veškera možnost, aby se právně určily akty státní vůle, kdyby neměl býti takový volní akt uznáván za vůli jednotného národa jakožto státního orgánu. Neboť s vůlí národa nemá se věc jinak než s vůlí mocnáře a jeho úradů, jež má býti nestranná, jen

obecný zájem vyjadřující, jež však vždy není taková. Než i státní vůle ideálu neodpovídající zůstává přes to státní vůlí. Kdyby se při jejím fixování dal průchod nazírání sociálnímu na místě právního, byl by brzy konec se státním právem vůbec, a subjektivní libovůle by nastoupila na místo poznání stavu právního.

Zejména však pozorování representativní republiky poučuje o nemožnosti pokusů, aby se parlament pojímal jako orgán společnosti a ne státu. Ve Francii jest parlament nejvyšším státním orgánem; teprve jeho prostřednictvím jsou ustaveny všechny ostatní orgány (president a úředníci a soudcové jím jmenovaní). Kdyby parlament nebyl státním orgánem, nebyla by Francie státem, nýbrž anarchií. V podstatě jest toto pojmání jen následkem oné ubohé, pojmové právovédy, jež nezná nic jiného než typus absolutního státu a chce v tuto těsnou šablonu vtěsnati veškeru plnost novějších útvarů státních.

Z oboru možných právnických způsobů, jimiž lze pojímati zastupitelstvo národa, jest jeden dnes v německé literatuře úplně opuštěn. Pokud se totiž nevníklo dosti hluboko v podstatu representace, soudilo se, jako dnes ještě často v mimoněmecké literatuře, že se přenášejí práva národa na representanty; což pak přinášelo spolu další představu, že substance delegovaných práv zůstává u lidu, takže přísluší representantům jen jejich vykonávání.¹ Se zákazem instrukcí a s osvobozením

¹ Na př. Rotteck, na uv. m. II, 225; Klüber, *Öff. Recht des teutschen Bundes und der Bundesstaaten*, 41840, 392; Zöpffel, II, 254; Mohl, *Württemberg. Staatsrecht*, 2. vyd. I, 537 dovozuje, že lid přenesl svá práva na své zástupce. Označuje, jako již dříve Rotteck, II, 233 zastupitelství lidu za orgán lidu (535). Tak i saská ústava z 4. září 1833 § 78. (stavové jsou

zvolených od každé zodpovědnosti vůči voličům byl tento způsob konstrukce nesrovnatelný. Naproti tomu převládá dnes v právní literatuře druhé pojmání. Dle něho jest vůle parlamentu bezprostředně vůlí lidu, avšak neexistuje mezi lidem a parlamentem žádný právní svazek buď plnou mocí, rozkazem nebo nějakou jinou právní kategorií zprostředkovaný, a to ať jest parlament jakkoliv obeslán. Buď si volba nebo držení jistého úřadu atd. právním podkladem členství sněmovního, nikdy se kreačním aktem nepřenáší žádné právo z vůliče na zvoleného a p., jehož právo i povinnost prýští výhradně z ústavy.¹

Jakkoliv jest tato myšlenková řada správná, potřebuje přece podstatného doplnění. Je-li vůle sněmoven a žádná jiná vůle vůlí národa v právním smyslu, pak jsou sněmovny samy výhradně národem státně organizovaným. V skutečnosti stálo by tu proti hrstce aktivních občanů nesčetné množství politicky bezprávných.² Proústavním orgánem celku státních občanů a poddaných). Ještě u H. Schulze, *Preuss. Staatsrecht*, 1888, 563 nalézá se podobné pojmání. Zde jest však všude míněn lid v smyslu sociálním, ne právnickém, lid v protívě k panovníku, ne lid právně učeněný parlamentní ústavou. Lid však jako od státu rozlišená osobnost, nemá, jak správně proti tomu uvádí Rieker, na uv. m. 51, právní existence. Správný však názor, že lid jest v representativním státě sám bezprostředním státním orgánem, vyslovil poprvé Gierke, *Genossenschaftsrecht* I, 829, *Schmollers Jahrbuch* 1883, 1142, nestanově však mezi lidem a zastupitelstvím lidu žádného právního poměru.

¹ Srv. Laband I, 259 násl.; v. Seydel, *Bayr. Staatsrecht* II, 8 násl.; H. Schulze, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts* I, 456 násl.

² Tato představa, je-li upřlišena, vede ne bez logické oprávněnosti konečně k tvrzení, že zastupitelství lidu, zvláště

slulý výrok Rousseauův, že jsou Angličané svobodni jen v okamžiku volby, aby se hned na to stali otroky, byl by pak nejpřípadnější kritikou moderního státu reprezentativního.

Nelze však zapírat, že se tím přehlíží nejdůležitější jádro celé soustavy zastupitelské; nebo se aspoň tím hlásá, že toto spadá mimo obor právní a že právníký formalismus není nijak s to, aby je chápal. Tím se však ony velké přeměny při budování států, jež se udály změnami volebního práva, ony velké boje, jež se vedou o zdemokratisování volebního práva, o zastoupení menšin atd., stávají právně zcela nepochopitelné. U nich všech nejde jen o účast ve volebním aktu, nýbrž o získání státního vlivu skrze osobu zvolenou. Tento zájem jest nejen faktickým zájmem, nýbrž i zájmem právním.

Že jest tomu tak, učí stejnorodost tohoto problému s problémy jinými, které však docházejí zcela jiného rozřešení. Mezi mocnářem a regentem není právě tak žádného právního poměru, jež by bylo lze pochopiti na základě učení o vázaném zastupování, jako mezi národem a jeho zastupitelstvím. Zástupce říšského kancléře není za akty vykonané v době své oprávněnosti k zastupování zodpověden říšskému kancléři, nýbrž spolkové radě a říšskému sněmu. Soudci, jež soudí ve jménu mocnáře, nemůže mocnář uděliti žádný služební rozkaz, týkající se nalézání práva. Nicméně netvrdí žádný právník, že jest poměr mocnáře k regentovi atd.

v státech demokratických, tvoří druh oligarchie. srv. Rieker, 48. Jest však zároveň důkazem toho, že může tento způsob právníkého zkoumání problému podati jen karikaturu skutečnosti.

jen politický, a že nemá právního smyslu. Nikdo ještě netvrdil, že ve smyslu práva jest jen regent mocnářem nebo že jest soudce v oboru jurisdikce sám mocnářem.

4. Rozřešení problému nalezneme, uvážíme-li nejprve poměry bezprostřední demokracie. Zde jest lid sám osobností, ne snad od státu odlišenou, nýbrž sborovým státním orgánem a sice nejvyšším státním orgánem. Každý jednotlivec má tudíž dvojí vlastnost: jest částečným orgánem celku a jest poddaný. Nastoupí-li, jak se na př. stalo v kantonu Schwyz, na místo lidu nějaká reprezentace, nepřestal tím jednotlivec býti státním orgánem, aktivním členem státu. Jen jeho kompetence jest omezena na spolupůsobnost při ustavení jiného orgánu, jež jest ústavně nadán právy, která kdysi přináležela celku. Takto utvořené zastupitelstvo stalo se nyní volným orgánem lidu. Lid a zastupitelství lidu tvoří tudíž právně jednotu. V obou formách, v bezprostřední i v reprezentativní demokracii, jest lid orgánem státním; v oné se však orgánová vůle tvoří jednotným souhrnem lidu, v této pak zvláštním volným orgánem lidu. Přesně týž poměr existuje však také v konstituční monarchii, kde se lid liší od lidu v demokracii ne zásadně co do svého postavení jako bezprostřední orgán vůbec, nýbrž jen daleko užším rozsahem svých oprávnění a zejména tím, že nepřisluší jemu, nýbrž mocnáři vlastnost nejvyššího orgánu státního. Také v oné státní formě stal se lid, národ, ve svém celku státním orgánem, jež má svou vůli ve vůli parlamentu. Národ a parlament jsou tudíž právní jednotou. Národ jest parlamentem v právním smyslu organisován. Stará anglická představa, jež pokládá každého Angličana jakoby osobně byl v parlamentě přítomen, a jež

tudíž také soudí, že parlamentní akty udělením královského souhlasu v parlamentu samém bezprostředně se uvádějí v známost všem Angličanům, jest nejpřípadnějším znázorněním základní právní myšlenky reprezentace lidové.

Teprve s tohoto hlediska stává se srozumitelným plný právní smysl věty, že člen sněmovny jest zástupcem všeho lidu. To neznamena právně nic jiného, než že jest členem sboru, jehož vůle jest vůlí lidu, takže jeho vůli sluší pokládati výhradně za spolutvůrce vůle lidové, ne za vůli nějaké skupiny lidu. Tím odpadají ony jevy státu stavovského, jako závislost povolování daní a poplatků na souhlasu všech jednotlivých osob nebo svazů, jež mají jimi býti zdaněny, odvolávání poslanců voličstvem nebo legitimování jejich mandátů. Avšak nikterak není tím prohlášeno, že by zastoupení určitých zájmů stranami odporovalo právní myšlence zastupitelství lidového, ani že právní poměr člena sněmovny k vůli lidové se zřetelem na faktické poměry jest bezpodstatnou fikcí. Určovati obsah vůle lidové jakož i obsah zákonodárné vůle vůbec, leží mimo právo. Právo může jí klásti relativní mez tím, že ji formálně omezuje, ne však tím, že by ji pozitivně určovalo. Naopak náleží zákonodárná činnost v legální obor politiky. Jakkoli abstraktní norma, hledati obecné dobro, plyne z podstaty vši státní činnosti, není ve své neurčitosti nikterak s to, aby byla pevným měřítkem politického jednání v každém jednotlivém případě. Že každý pokládá to, co se jemu zdá dobrým, za všeobecné dobro, jest ovšem samozřejmo — i nejabsolutnější mocnář pokládal své nejsobečtější činy za totožné s všeobecným dobrem. A tak štěpení v strany a v protivy právě tak

málo odporuje oné všeobecné formuli, dle níž reprezentuje člen sněmovny veškeren lid, jako se v bezprostřední demokracii vůle lidová, nad každé podezření fikce zde povýšená, tvoří ne jinak než bojem, vítězstvím nebo kompromissem různých stran. Avšak i u jednotlivého člena sněmovny jest, právě tak jako v celé sněmovně, boj přeložen do přípravného stadia usnesení, při hlasování pak prohlášeného. Hlasování však produkuje v sobě jednotný akt vůle, jenž jest právně rovnocenný s každým rozhodujícím projevem vůle člena jakéhokoliv sborově ustaveného úřadu. Vždyť se vyskytují politické protivy i u takových úřadů a mohou tak působiti na rozhodnutí jednotlivých členů.

Shrneme-li, co dosud řečeno, plyne odtud, že má moderní zastupitelství lidové v celku a jeho členové jako jeho části charakter bezprostředně sekundárních orgánů. V státě s reprezentativní ústavou jest lid, národ, jako jednotný státní prvek zároveň aktivním státním orgánem, sborovým státním členem nebo ještě přesněji vyjádřeno, onou částí lidu, jíž přísluší ústavně vykonávání státních funkcí ve větším nebo menším rozsahu. Část funkcí vykonává sám, ostatní výborem, jenž jest jako orgán lidu zároveň orgánem státu samého. Zastupitelství lidu jsou tudíž sekundárními orgány, t. j. orgány orgánu. Lid jako jednota má tudíž svou orgánovou vůli jednak ve vůli svých členů, získané dle určitého řádu, jednak ve vůli svého výboru — jest částečně prvotním, částečně druhotným orgánem.

Jako prvotný orgán jedná lid sám ve volebním aktu, jímž si ustanovuje zástupce. A sice není tu lid jen kreačním orgánem, jehož funkce i právo jsou jmenováním poslance vyčerpány, jak tomu bylo při volbě

císaře kurfirsty, nebo jako jest tomu při volbě papeže a biskupů v církvi, kdež volba nevytváří zvláštního právního svazku mezi voliči a zvolenými, nýbrž tyto od oněch zcela odpoutává a nad ně vyvyšuje. Naopak ona ustavuje trvalé spojení mezi zástupcem a mezi celkem lidu, totiž orgánový poměr, jenž může býti dle své povahy jen poměrem právním. S tím se také shoduje trvalá a normální politická závislost zvoleného na voličích, jež musí býti panující teorií ignorována, jako právně zcela nepodstatná. Ony právnícky neměřitelné, ale politicky tak působivé mocnosti veřejného mínění pečují o to, aby zvolený, ačkoliv není povinen skládati účty svým voličům, přece stál vždy pod jejich působivou kontrolou. Byť i nebylo jisté záruky toho, že volní orgán lidu reprezentuje také politicky případně vůli lidu, způsobují přece politické mocnosti, vedle nich pak také právní zařízení, že nemůže udržeti trvale svou vládu parlamentní vůle, jež by se odpoutala zcela od názorů lidu. Trvání období zákonodárného, rozpuštění zvolených sněmoven vládou, způsob a rozsah volebního práva atd. nejsou jen politickými, nýbrž i právními fakty a prostředky k tomu, aby byla zachována povaha zastupitelství lidového jako orgánu reprezentujícího vůli lidu.

Ryze formální pochod, jehož dosud užívala státoprávní doktrína u těchto právních institucí, nemohla jich pochopiti ani co do podstaty ani co do jejich souvislosti s právní povahou lidového zastupitelství. Pro panující učení visí zastupitelství lidové téměř ve vzduchu. Ve shodě s úplným odpoutáním reprezentace od reprezentovaných, jaké ona provádí, musí býti všechna možná ustanovení o volebním právu, pro charakter

lidového zastupitelství, zcela rovnocenná, poněvadž jest právě s uvedeného stanoviska tvůrčí pochod zastupitelství, ať jest jakkoliv zařízen, pro jeho podstatu zcela lhostejný. Korunou jmenovaný člen panské sněmovny a poslanec vzešlý z všeobecného volebního práva jsou jí zcela rovnocenni; oba jsou representanti veškerého lidu. Že si v posledním případě vytváří lid sám svůj orgán, kdežto v prvním jest mu vytvořen z vnějška, a že jest tím dán hluboký, nejen politický, nýbrž i právní rozdíl, překročující daleko způsob ustavení reprezentantce, nemůže býti oním učením nikterak připuštěno.

Teprve poznáním, jehož zde docíleno, že totiž zastupitelstvo lidové jest druhotný orgán státní, jenž tvoří s prostým orgánem, t. j. s lidem jednotu, jest získán vhled, všude dosud postrádaný, v právní význam způsobu, jakým se sněmovny obesílají. Neboť jimi jest organisován lid sám jako prvotný orgán. Ve státě s lidovým zastupitelstvem jest lid nejen celkem státních příslušníků, reprezentujícím bezrozdílný úhrn lidí, nýbrž jest jednotou, organisovanou za účelem ustanovení reprezentantů. Různé soustavy, na nichž se zakládá složení sněmovny, reprezentují rovněž tolik druhů organisace lidu. Lid jako státní orgán vypadá zcela jinak tam, kde jsou mu vedle zvolených zástupců ustanoveni také dědiční, korunou jmenovaní nebo mocí zákona povolání zástupcové, než tam, kde vytváří svou reprezentaci výhradně volbami. Lid jest jako aktivní součást státu zcela jiný, je-li organisován na základě nepřímého místo přímého volebního práva, na základě třídní soustavy nebo určitých zájmových skupin místo na základě všeobecného a rovného práva hlasovacího.

jsou-li platny pouhé volby majoritní nebo je-li ponechán vliv myšlenky poměrného zastoupení na utváření sněmoven. Nejjasněji se to jeví zase v státech demokratických, kdež celý řád státní je založen na vůli lidu. Prohlašuje-li francouzská státoprávní theorie stále »suffrage universel« za podklad francouzské ústavy, má to ten případný smysl, že si lid francouzský, rozdělený ve volební okresy, přičleňuje své druhotné orgány přímo nebo nepřímo zvláštními orgány kreačními. Proto jest volební organizace podkladem celé státní organizace v zastupitelské demokracii. Ještě zřejměji se objevuje význam tohoto pojmání v demokratických státech spolkových. Tu existuje všude sněmovna záležející ze zástupců států. Běžná theorie o representaci nemůže ve sněmu států (v senátu, v stavovské radě) viděti nic jiného než obyčejnou zvolenou komoru, jelikož její poslanci nemohou býti státy instruováni.¹ Tím by však byla spolková povaha takových států zcela nepochopitelná. Ta jest teprve ujasněna poznáním, že jsou státy jako primární orgány neodlučnými součástmi v stavbě celkového státu.

Avšak, co bylo ukázáno na demokratické republice, platí též v konstituční monarchii. Třebas lid v této má zcela jiné postavení a jen daleko slabší práva, tož přece i v ní organizace lidu za účelem ustanovení reprezentantů jest částí organizace samé.

Proti tomuto učení by mohlo býti namítnuto, že tam, kde se nedějí výjimečně všeobecné volby zemské jako při volbě presidenta v Spojených Státech ame-

¹ Dříve uvedené případy, jež se zmiňují o instrukci členů amerického senátu, dávané legislaturami je vysílajícími, naskytají se dnes, ač-li vůbec, jen zcela výjimečně.

rických, jednotný akt vůle lidu jest nemožný, jelikož jest lid přece rozdělen v různé volební okresy a jelikož se v aktu volby může projevit jen úhrn jednotlivých volních aktů projevovaných pouze zlomkem lidu. Státní orgán však, ať ustavený jako jednotlivý orgán nebo jako sbor, musí míti jednotnou vůli. Proto by se zdálo, že jest nesprávným označovati lid organisovaný k volbě jako jeden státní orgán.¹ V pravdě však děje se ve volbě, byť se konala v sebe více volebních okresích a jakýmkoli způsobem, jednotný akt vůle veškerého lidu. Neboť ne k ustanovení jednoho jediného poslance, nýbrž k ustanovení sněmovny samy směřuje vůle jednotlivých volebních svazů a tím i celku voličů. V tomto právně nejdůležitějším záměru se dokonce shodují všichni voličové, ať přináležejí kterékoliv straně. Zúčastňuje se tudíž v tvorbě sněmovny také ten, jenž hlasoval pro kandidáta propadlého, a jeho volební akt nemá menší právní důležitosti než akt toho, jenž hlasoval pro kandidáta vítězného. Totéž se také děje při volbách doplňovacích a při částečném obnovování, kde vůle voličů směřuje k úplnosti sněmovny, jak ji žádá ústava. Celek jednotlivých voleb tvoří tudíž celkový akt všeho k volbě organisovaného lidu, z to se zřetelem k tomu, aby sněmovny byly obeslány, ať již při tom jednotlivé částečné akty se utvářejí sebe rozmanitěji a ať jsou časově navzájem sebe více vzdáleny.

Tudíž mají představy o apelaci vlády na voliče, o rozhodnutích voličů v zásadních otázkách nejen politický, nýbrž i právní smysl. Lid vyjadřuje volbou v daném případě určitý názor, jenž nabude prostřednictvím jeho druhotného orgánu právní platnosti. V státech

¹ Jak jsem dříve sám vytkl, Gesetz und Verordnung, 209.

americké Unie bývají úplné revise ústav přenašeny na zvláštní konvence. Volby do konvencí se dějí na základě volebního hesla buď pro revisi nebo proti revisi. Zde vyjadřuje volčí lid, třeba by tu nebylo imperativního mandátu, ve volebním aktu samém jednotnou vůli o určité otázce. Běžnou formulí nelze právnicky takové pochody pochopiti. Rozpuštění volených sněmoven na př. tvoří jedno z nejdůležitějších práv vlády v státech s reprezentativní ústavou. Nemůže-li státní právo, jak jest tomu u vládnoucí theorie, přiznati ústavním zásadám, k tomu se vztahujícím, důležitost, jdoucí nad holé konstatování jich jsoucnosti, pak nastává otázka, jakou cenu má vůbec pro právní poznání takovéto, v základech přece jen statistické zkoumání důležitých problémů.

Právníky v tomto vysloveném zde učení největší význam tkví v tom, že teprve jím stává se srozumitelným jistý důležitý zjev v státech s konstituční ústavou. Většina států tohoto druhu má pro volené sněmovny institut integrální obnovy a dává vládě právo k rozpuštění. Skončí-li se nyní období zákonodárné nebo je-li sněmovna rozpuštěna, jaký charakter má takový stát v mezidobí až k novým volbám? Dle vládnoucího učení musely by takovéto konstituční státy býti zároveň občasně státy absolutními. Tomu však tak nikterak není. Je-li německý říšský sněm rozpuštěn nebo volí-li se nově, neschází říši v době od konce zasedání až k provedeným novým volbám nikterak orgán lidu, naopak existuje trvalé, zákonné zařízení volební organizace, jsou tu vždy k volbě oprávněné osoby, jest tu lid jako primární orgán, aby vykonával příslušnou mu činnost orgánovou, ať jsou jakékoliv záležitosti spojeny s přípravou

k volbě. Říše německá není v žádném okamžiku absolutním státem; sekundární orgán lidu jest občasný, primární jest trvalý.

5. Kdežto však se myšlenka representace vyvinula v oboru zákonodárství teprve se vznikem parlamentů, jest pro pojímání vlády, jak bylo na počátku této hlavy vyloženo, velmi starého data. Prostřednictvím představy, že jest lid v státě nutně pramenem vši moci, jest mocnář považován za delegovaného lidu a jest jen spor o to, může-li mu přenesené právo býti opět vzato čili nic. Proto vyvíjí se pro středověkou státovědu zcela přirozeně myšlenka, že jest kníže representantem lidu; přičemž jest si však povšimnouti ovšem toho, že neexistuje tu jako v starověku jasné poznání orgánové kvality lidu, takže jsou v pojímání právního postavení knížete spolu smíchány jeho vlastnosti jako primárního státního orgánu a jako representanta lidu.

Na toto učení navazuje moderní přirozené právo, a pod jeho vlivem rází si dráhu představa, že lid jako součet jednotlivců není ještě státem, nýbrž že stát spíše representuje lid (národ) ústavně organisovaný ve formě korporace. Tím není lid stavěn před stát nebo nad stát, nýbrž do státu. V státě však zůstává lid (národ) dle přirozenoprávní theorie trvale pramenem všech mocí, a tím se stávají všichni, kdož vykonávají moc, orgány státu ne přímo, nýbrž prostřednictvím lidu, jenž je ustanovuje. Zákonodárně jest to vyjádřeno poprvé v Spojených Státech, pak v první ustavě francouzské. Governator nebo president tak jako král jsou representanty lidu, jsou druhotnými orgány státními. Vlivem Rousseauovým vzniká dokonce učení, že jest hlava státu úředníkem lidu, tedy prostředním státním orgánem,

myšlenka to, jež se nedá provést již proto, že lid není žádným službodárcem, jenž by mohl hlavě státu udíleti rozkazy nebo ji učiniti trvale závislou na svých služebních rozkazech. Jest tudíž hlava státu i v takto konstruovaných státech buď nezodpovědná, nebo zodpovídá jen za zneužití moci jemu přínáležející, nepodléhá však žádné vyšší moci, pokud se drží v mezích moci mu přínáležející. Na tomto bodu zasahuje totiž dogma o dělbě moci, jež připisuje hlavě státu právě tak vykonávání nejvyšší, nezávislé moci, jako je připisuje parlamentu.

Z tohoto poznání vyplývá poučka: Hlavy států v moderní demokratické republice jsou vždy bezprostředními, ale druhotnými orgány státními.¹ Avšak i vzhledem k nim nevymizelo zcela právo primárního orgánu. Projevuje se, jako při ustavení sněmoven volbou, která se provádí lidem buď samým nebo kreačními orgány, jím jmenovanými (elektory v Americe, spojenými komorami ve Francii a v Švýcarsku, jež vykonávají v tomto případě mimořádnou kompetenci).

Mocnářové naproti tomu jsou primárními státními orgány. Považují-li ústavy belgická a rumunská, dle vzoru ústavy francouzské z 1791, krále za representanta národa, nemá to právnicky žádného významu, jelikož nemůže lid krále ani jmenovati ani sesaditi ani k zodpovídání pohnati, jelikož jest mu tedy tím vzata každá možnost osvědčiti se činně vůči králi jako primární orgán. Ony věty ústavní mají spíše jen ten význam, že dochází jimi výrazu historický fakt dosazení dynastie volbou sněmoven a že jimi byla určena kompetence

¹ Srv. také System der subj. öff. Rechte, 146 násled.

koruny.¹ Nemá tedy mocnář ani v monarchii, zřízené na principu demokratickém, charakter representanta lidu.²

Jestě třetím směrem má myšlenka representace význam.³ Vykonává-li úředník svůj úřad nezávisle na svém představeném, není-li tedy podroben jeho služebním rozkazům, jest, pokud tato nezávislost sahá, representantem svého pána, ne prostředním orgánem. To platí v prvé řadě o soudcích. Tam, kde soudcové nemají vůbec představeného, jako v Spojených Státech, kde jsou ustanoveni buď volbou lidu nebo jsou jmenováni mocí výkonnou, aniž by však této příslušel nějaký další vliv na ně, tam jest representační charakter soudců jasně vyjádřen. V takových státech jsou bezprostředními, druhotnými orgány státními.⁴ Jinak ve státech, kde podléhají soudcové trvale služební moci hlavy státní, jež je jmenuje. Zde jsou, pokud sahají práva soudní správy proti nim, prostředními orgány, v nalézání práva však jsou representanty svého práva.

¹ Jakmile se stala původní delegace, jest moc krále právě tak neodvolatelná, jakoby pocházela z tradičního a původního práva. Vauthier, na uv. m. 20.

² Ovšem může vykonávati v monarchii mocnářská práva i sekundární orgán, totiž regent, jenž jest representantem zaneprázdněného mocnáře. Srv. shora 501, a System der subj. öff. Rechte, 145 násled.

³ Není vhodno zevrubně vykládati zde všechny representační poměry. Tak se zakládají císařská práva v říši na representaci společných vlád; tak jest, jak již uvedeno, »zastupování« říšského kancléře v skutečnosti representací. Místodržitel v El-sasko-Lothrinsku representuje, pokud vykonává práva zeměpanská, císaře. V úřadech sborových representuje místopředseda pravidelně presidenta atd.

⁴ Srv. System der subj. öff. Rechte, 151, pozn. 1. Že jsou soudcové v podstatě bezprostředními orgány, tvrdil již Gierke, Genossenschaftsrecht, I, 829.

Nalézání práva ve jménu mocnářově vyjadřuje, že soudce jedná jako druhotný orgán mocnářův, že jest jeho vůle bezprostředně vůlí panovníkovou, jako jest vůle lidového zástupce vůlí lidu. S velkolepou názorností dodali této právnické představě výrazu Angličané, připisující králi ubiquitu v soudních dvorech, takže ústy soudce mluví sám král.¹ V postavení soudcově v monarchii jeví se tudíž zvláštní kombinace prostředecní a bezprostřední druhotné kvality orgánové. Ještě zřetelněji než u soudců z povolání vystupuje tato vlastnost u soudců laiků. S pokračujícím vývojem soudnictví laického (životnostenské soudy, smírčí soudy dělnického pojišťování), jež vymyká volbu soudců rozhodnutí vlády, stává se stále obtížnějším určití právnický druhotnou kvalitu orgánovou.

Avšak i státní úřady správní byly vytvořeny v novější době, úřady, jež jsou vůbec nebo jen částečně vyňaty z rozkazné moci představených úřadů, takže i u nich má odvození jich kompetence z pravomoci nejvyššího orgánu jen ráz pouhé fikce, a to tím spíše, že jsou osazovány jen z menšího dílu hlavou státu nebo na její rozkaz. Pruské rady provinciální, výbory okresní i krajské, okresní rady v Badensku, krajské i okresní výbory v Sasku, říšský úřad pojišťovací a jiné státním imperiem nadané úřady, v nichž jest čestnému úřednictvu vyhrazeno volnější pole, jsou v takovém rozsahu nezávisly na každé nadřazené moci služební, že mohou býti sotva vtěsnány v starodávné šablony úřadů jako prostředecních orgánů, ano tak, že jest vůbec otázka, zdali lze jejich funkce pokládati za takové, že

¹ Blackstone I, 7. Blackstone srovnává také soudce se zrcadly, v nichž se objevuje obraz králův.

by byly obsaženy potenciálně v kompetenci mocnářově. Zevrubnější úvahy jsou vyhrazeny vývodům o samosprávě.

6. Co bylo v předcházejících řádcích řečeno o státě, platí také o svazech veřejnoprávních. I ony mají reprezentativní orgány, pokud nemá rozhodčí moc celek členů, nýbrž výbor jimi povolany. To platí však jen o poradě a o usnesení, nikoliv o exekutivě. Zvláštní vývojový pochod moderní demokracie nezasáhl právo svazové tak dalece, aby platila předsednictva veřejnoprávních korporací, především obcí, teprve prostřednictvím celku členů za orgány korporační. Naopak fungují tu obecní shromáždění a zastupitelstva prostě jako kreační orgány, jež volebním aktem vytvářejí pro korporaci bezprostřední, prvotný orgán. Jen na volené zastupitelstvo takových korporací lze užiti analogicky myšlenky representace. Starostové a městští radní na př. jsou tedy prvotnými, městská zastupitelstva, obecní radní atd. jsou druhotnými orgány obcí.¹

¹ Je divno, že otázka representace o organizaci svazů veřejnoprávních nebyla v literatuře nikde důkladně zkoumána.

HLAVA OSMNÁCTÁ.

FUNKCE STÁTU.

I. Dějiny nauky o funkcích.

Kdo přehlíží vylíčení teorií o státních činnostech, nabude snadno mínění, že abstraktní zkoumání státu vedlo k správnému poznání. Konečně, myslí si, postupným poznáním zjištěny byly podstatné funkce státní. Dějiny státního práva vykazují nepřehledné množství pokusů o třídění. Trvalý význam má však hlavně jen pokus, jenž liší zákonodárství, exekutivu (vládu, správu) a soudnictví jako hlavní směry státní moci, při vši různosti v pojmání podstaty a způsobu souvislosti těchto funkcí, jaká se jeví v literatuře. Ostatní, efemerní třídění byla tudíž, zdá se, odstraněna postupným poznáním pravé podstaty státu, jež získalo vítězství názoru jediné případnému.

Ale bedlivé zkoumání ukáže, že i zde tak jako u všech vážných politických a státoprávních teorií, podkladem různým a na pohled vědeckým tříděním byla vždy dočasná, dějinná skutečnost státního života. Každé roztržidění státních funkcí, jež kdy bylo vážnými spisovateli podniknuto, mělo vždy na zřeteli konkrétní stát dotyčné epochy se zvláštními jeho zařízeními, hledíc z činností na něm postřehnutých abstrahovati nějaké všeobecné učení. Cesta, kterou tu šli všichni, byla

takováto. Více nebo méně jasně vyšel každý spisovatel od soustavy státních orgánů nebo od kompetencí nejvyššího státního orgánu, nějak formálně zřetelně odlišených, jak mu je skýtal stát jeho epochy, a hleděl redukovati tyto různé orgány nebo vnější formy projevů, státní vůle na různé funkce, tvořící jejich podklad veden přesvědčením, často ani neuvědoměným, že podkladem takového lišení orgánů a funkcí musí býti nějaký věcně zdůvodněný rozdíl. Hledá se tudíž také zde v historickém racionálně, také zde se z historicky daného jednotlivého případu konstruuje všeobecná theorie.

To se ukázalo poprvé nejjasněji v antické státovědě. Proslulé učení Aristotelovo o třech dílech státní moci¹ popisuje prostě typické základní rysy tehdejších řeckých států: radu, úřady, lidové soudy. Z činností, jež tyto tři moci vykonávají, vyplývá mu rozdělení státních záležitostí samých. Záležitosti, jež přikazuje onomu βουλευόμενον περι των κοινων, nesouvisí snad vniterně, nýbrž odpovídají prostě oboru působnosti, jež přináležel nejvyššímu orgánu řeckých států městských. Rozmanité tyto záležitosti: rozhodování o válce a míru, jakož i o spojenectvích, o zákonodárství, soudnictví v těžkých deliktech, volba úředníků a soudců přináležejí nejvyšší vládnoucí stránce státu (κύριον). Tím se však stávají samy ve svém celku nejdůležitějšími záležitostmi státními. Právě tak vidí Aristoteles úřady nadány mocí rozkaznou i vidí proto v této moci nejpřednější znak oněch αρχαι (úřadů), jako se souzení ihned ukazuje pozorovateli jako obsah činnosti stránky soudní (δικάζων). Z funkcí, jež vykonávají tyto tři prvky státní organizace, nabývá Aristoteles rozdělení státních zále-

¹ Pol. IV, 1297 b, 1298 a.

žitostí samých: odlišeným subjektům mají odpovídati odlišené funkce. Soudí se tu tedy ne z funkcí na orgány, nýbrž spíše naopak z orgánů na funkce.

Moderní státověda musí ve svých počátcích hleděti pochopiti hlavně absolutní monarchii. Zde pak nemůže naléztí jiné rozdělení než dle jednotlivých směrů monarchické moci. Potíraje učení Aristotelovo staví B o d i n¹ na její místo theorii o výsostních a veličenských právech, jež vypočítává po řadě jako fakta, jež nepotřebují dalšího odůvodnění. Že měl při tom na zřeteli francouzské poměry své doby, o tom stala se zmínka již na jiném místě. Také bylo uvedeno, že Hobes hledí odvoditi jednotlivá práva panovníkova, vzatá v podstatě z anglického státního řádu, z účelu státu. Přesnější a soustavnější formou se o to pokouší v Německu P u f e n d o r f, jenž se snaží dovoditi přísně z povahy státu »partes potentiales summi imperii« jako logicky nutný prostředek k dosažení státních účelů.² Avšak i tato rozdělení obsahují, právě proto že mají jen zdánlivě racionální ráz, cosi naprosto libovolného, a jest úplně zůstaveno subjektivní libosti, v jaká oddělení se mají rozpadnouti projevy nejvyšší moci. Naprostý nedostatek zásad jeví se později v německé literatuře. Změtené státoprávní poměry v říši zároveň s patrimoniálním rázem zeměpanství působí i na pojmání poměrů absolutního policejního státu tím směrem, že se v něm přikládá země-

¹ I, 10, 232, 235.

² VII, 4, 2 násl. Liší jako partes potentiales potestas legislatoria, poenas sumendi, iudiciaria, belli et pacis idemque foed:rum feriendorum, dále ius magistratus constituendi a tributa indicendi, konečně examen doctrinarum. Také Pufendorf měl před očima reální poměry tehdejších států, zvláště německého státu teritoriálního od dob míru westfalského.

panu až zarážející množství nejrozmanitějších práv výsostných. V tomto pojmu práva výsostného směšuje se starý říšskoprávní pojem regalii s theoretickým pojmem práv veličenských. Jelikož nemohou býti nalezeny zásadní rozdíly v podstatě těchto výsostných práv, rozlišují se dle předmětů, z čehož vyplývá nesčíslný počet »výsostí« a práv výsostných, počínaje válečným až po honební a vodní. Tyto výsostná práva podrobují se pak nejneplodnějším tříděním. Existují tedy podstatná a náhodná, všeobecná a zvláštní, propůjčitelná a nepropůjčitelná, omezená a neomezená, přímá a nepřímá, vnější a vnitřní, vysoká a nízká, zužitkovatelná a nezužitkovatelná práva výsostná.¹ Všechny tyto klasifikace, až na nepatrné zbytky dnes zapomenuté, zanechaly jen jedno významné učení, že jest zcela nevědecké počínání, chtít znázorniti zevrubně státní moc vyčtením jejího obsahu.

Praktický význam má dnes pojem materiálních práv výsostných jen potud, že v konkrétních případech má býti označen směr státní moci k určitému oboru. Používá se ho tudíž hlavně při učení o rozdělení státních funkcí v moc spolkovou a v moc jednotlivých států členovných, nechce zde však nikterak býti dělidlím pro poznání podstaty státních činností, nýbrž chce jen označiti celou státní moc s hlediska určitých kompetencí. Je-li kde řeč o teritoriální, o válečné, o soudní moci výsostné, nerozumí se tím nikdy oddělené moci, nýbrž rozdělené objekty téže j e d i n é moci státní.

Jiná zásada dělby opřela se o soustavu úřadů. Zeměpán soustřeďuje sice veškeru státní činnost ve své osobě, ale pod ním se vytvářejí rozmanité druhy úřadů

¹ Roztřídění tato sestavena u Klübera, § 99, pozn. c.

pro jednotlivé správní obory, jež se roztřídí zcela formálně, dle rozdílů těchto úřadů. Od 16. století rozlišují se dle francouzského vzoru více nebo méně zřejmě zvláštní orgány po vnější záležitosti, pro záležitosti válečné, komorní, soudní a policejní. Kde jest více záležitostí těchto správních oborů dohromady shrnuto, naskytá se přece rozlišení v úřadu samém, zřízením zvláštních oddělení nebo rozloučením jich v jedné nebo druhé instanci. Tu pak vzniká učení o pěti velkých oborech správy, jež se v první řadě zakládá na družích úřadů, ne na materiální rozdílnosti oborů samých. Jest tudíž pojmové rozlišení na základě tohoto třídění velice obtížné, v některých případech téměř nemožné. Při vnitřní souvislosti veškeré správní činnosti budou vždy záležitosti, jež mohou býti stejným právem přikázány jednomu nebo druhému správnímu oboru.

Ke konci předešlého století spojuje se toto roztržení se starým učením o regalíích a s novou francouzskou doktrínou o státní moci v podivnou směs, přiměřenou ostatně zcela době přechodu starých teritorií v moderní státy. Tak shledáváme u Höpfnera vedle zákonodárné a exekutivní moci mimo jiné také státní hospodářství a moc policejní jako práva mocnářská,¹ u Schlözera vedle potestas legislativa a executiva také potestas cameralis.² Gönner staví podle moci nařizující a soudní celou řadu jiných mocí, mezi nimi moc policejní, exekutivní, trestní, vojenskou, finanční atd.³ Leisť hledí pro klasifikaci státních funkcí⁴ použití

¹ Na uv. m. 1.

² Na uv. m. 100 násl.

³ Staatsrecht, 422 násl.

⁴ Lehrbuch des teutschen Staatsrechts, 303, 360 násl. Zvláštní práva vládní obsahují vedle práva zřizování a osazování

jednotlivých správních oborů jako »zvláštních práv vladařských« proti zákonodárné a výkonné moci francouzských teorií, moci to, označené jako »všeobecná práva vládní«. Jeho počínání nalézalo ještě dlouho následovníky.¹

Také protivu justice a správy, jak se vytvořila v Německu, dlužno převést v první řadě na protivu úřadů a jich postavení k zeměpánu, ne na pojmové rozlišení. Středověku zůstala tato protiva neznáma, právě tak jako i církevní představa »iurisdictio« zahrnovala všechnu úřední moc, nejen moc soudní v užším smyslu. V říši nedospívá se taktéž nikdy k zásadnímu rozlišení justice a správy; říšský dvorní rada jest jak soudním tak správním úřadem v našem smyslu. Naproti tomu vystupují v teritoriích vedle soudů zeměpanských zároveň se soustředěním knížecí moci, od 16. století vždy výraznější, a se správní činností, rostoucí stále co do intensity, buď nové úřady, nebo jest nová správní činnost spojována s existujícími soudy. Pozdější odloučení soudnictví od správy jest buď fixováním nebo znovuzřízením bývalé samostatnosti řádných soudů. Pronikajícího však materiálního znaku, jenž by lišil soudnictví od správy, není a nemůže býti, proč se i dnes ještě spokojují všichni theoretikové větou, že se tato protiva vyvinula historicky a že jest přikázati soudů úřadů občanskou justiční a trestní moc, moc policejní, finanční a vojenskou.

¹ Později jsou také pouvoirs francouzské theorie jako formální práva výsostná stavěny proti materiálním právům výsostným, vytvořeným ze směsi regalíí a správních oborů. Srovn. velmi konfusní vývody u Zöpfla (u něhož zasahuje nad to ještě učení o iura maiestatica) I, 761 násl. dále u H. A. Zachariae I, 70 násl.

nictví to, co platí na základě dějinného vývoje za věc justice. Novější vývoj správní pravomoci soudní jakož i hlubší theoretické zkoumání o podstatě jurisdikce a správy ukazují soudnictví a správu v běžném smyslu vždy více jako čistě formální kategorie, pojící se ku vnějšímu zjevu úřadů, jež je zastávají, jako kategorie, jež nemohou vysvětliti rozdílnosti státních funkcí, jež v nich docházejí svého výrazu.

Avšak i rozlišení státních funkcí, ve svých následcích nejvlivnější a vědecky nejvýznamnější, vytrysklo z poznání protichůdného postavení jistých členů státních.¹ Jakož protiva knížete a lidu a dualismus středověkého státu vůbec působil co nejhloběji na stavbu moderního státu, tak zvláště v tomto bodu. Pokus sloučiti knížete a lid ve vnitřní jednotu může vésti jen k tomu, aby se přiznalo jednomu z obou nejvyšší, druhému podřazené postavení. Přísluší-li nejvyšší moc lidu, může ji tento projevovati jen usneseními většiny, jejichž obsahem jsou zákony. To se kryje v učení Aristotelovu o poměru rady k úřadům — kteréžto učení tak mocně působil na středověk — jakož i v romantickém učení o původním zákonodárném právu lidu, kterážto učení poskytuje středověké státovědě v době vzkvétající moci stavovské právníckou formuli pro poměr mezi populus a rex. Zástupcové práv lidu kladou silný důraz na superioritu zákonů nad králem. Vůči zákonům zaujímá však kníže postavení toho, jenž jest pověřen jejich prováděním. Tak rozlišuje již úplně jasně Marsilius z Pa-

¹ K dějinám učení o třídění mocí srv. Saint Girons, Essai sur la séparation des pouvoirs, Paris 1881, 3 násl.; Jellinek, Gesetz und Verordn. 56 násl.; D'Eichthal, 98 násl.; Esmein, Droit const. 269 násl.

dovy na počátku 14. století zákonodárství a provádění jeho, jež jdou souběžně s rozdílem lidu a knížete.¹ Theorie o právech lidu z doby následující pohybují se v témž okruhu myšlenkovém. Tak jeví se u monarchomachů král jako minister, custos, executor legum.² Navazují-li tito spisovatelé na zařízení stavovská, tož zase parlamentní ústava, za Tudorů již zcela vyvinutá, vede Hockera za vlády Alžbětiny poprvé k tomu, aby postavení zákonodárce pojímal jako nadřazené postavení královi.³ K jasnému rozlišení nutily však poměry za doby Commonwealthu, kdy bylo nutno výslovně upravit postavení protektora a parlamentu za příčinou pronikavé přeměny ústavy, jež nespočívala již na tradicích občanského práva; úprava ta se stala ve formulích obsažených v »Instrument of Government«. Právě tak stalo se po revoluci 1688 postavení královo vlivem reálních poměrů mocenských jakož i pevným ohraničením určitých královských kompetencí zcela jiným než jakým bývalo za dynastie Stuartů, nyní definitivně vypuzených. Faktickému stavu nového státního řádu dal výraz Locke tím, že lišil vládnoucí moc zákonodárnou od podřazené jí moci výkonné a že vedle obou stavěl moc federativní a praerogativu.

Byť theorie Lockeova pro demokratickou státovědu doby následující byla měla sebe značnější význam,

¹ Defensor pacis I, 12, 13, dále v 15. století Mikuláš de Cues, De concordantia catholica praef. I a II, 14. Srv. o obou Rehm, Geschichte 187 násl., jenž správně podotýká, že jest od nich za podklad kladen rozdílnost orgánů, ne rozdílnost funkcí.

² Srv. Gesetz und Verordnung 58 násl.

³ The Laws of Ecclesiastical Polity I, 10. Edition Morley London 1888, 96 násl. Srv. také Jellinek, Gesetz und Verordnung, 48 násl.

zvláště svým vlivem na americké zákony ústavní, nepouští přece úplně starých domácích názorů o postavení královu, aby se postavila zcela na půdu theorie o suverenitě lidu. Ony čtyry funkce uvádějí se totiž na dva orgány, jelikož králi nemá příslušet jen moc výkonná, nýbrž i moc federativní a praerogativa. Avšak i v zákonodárství má mu býti přisouzena pozitivní účast tak, jak přináležela hlavě státu jak v královské Anglii, tak i za doby Commonwealthu. Praerogativou pak, pojmem to vlastním anglickému právu, rozumí se veškerá moc, jež zůstává králi po odečtení všech parlamentních obmezení, moc to, kterou má vykonávat dle svého svobodného uzdání v zájmu obecného dobra.¹ Má tedy král i dle Locka všechna iura maiestatica, jak je obyčejně vypočítávala theorie počínajíc Bodinem a Hobbesem; přes veškeru vázanost zákonem, přes veškeré podřazení zákonu sluší přece i dle Locka krále označovat jako nejvyšší orgán státu, jako suveréna.

A tak teprve Montesquieu,² jakkoli se opíral o názory dřívějších autorů, učinil rozhodný krok tím, že

¹ Locke II, § 14, 159 násl. Významné jest zvláště toto místo: »many things there are which law can by no means provide for, and those must necessarily be left to the discretion of him that has the executive power in his hands, to be ordered by him as the public good and advantage shall require« § 159. K praerogativě čítá Locke také zcela po staroanglickém nazírání právo stanoviti dobu, místo a trvání parlamentů, § 167.

² To dlužno důrazně vytknouti proti modě, jež označuje Montesquieua jako spisovatele, který papouškuje jen cizí názory. Ani Locke ani Bolingbroke (srv. o jeho učení G. Koch, na uv. m., 1892, 145 násl.) ani Swift, v němž chce Jannsen, Montesquieus Theorie von der Dreiteilung der Gewalten im Staate auf ihre Quelle zurückgeführt, 1878, dokázati

rozlišoval nejen, jak se to posud často dělo, objektivní funkce státní v souhlasu s trvajícím zařízením, nýbrž že chtěl i tyto viděti rozděleny mezi orgány od sebe oddělené. Existují tři druhy moci v každém státě: zákonodárná, výkonná a soudní. Moc výkonná u Montesquieua obsahuje v sobě obměnu toho, co nazval Locke moci federativní; ješť to tedy činnost státu, obrácená na venek.¹ Jasně vniknutí v podstatu správy, tehdy již velice vyvinuté, nelze však ani u něho postřehnouti, pročež se mu také veškerá správa rozplývá v provádění zákonů. Takové jednostrannosti byli Angličané uchráněni svou představou praerogativy, jež, stojíc vedle moci výkonné, zahrnuje celý rozsah královských kompetencí správních. Pozorováním oficiálních představ o anglické ústavě tehdy ješť panujících dochází dále k přesvědčení, že orgánům, dle jeho názoru ve svých funkcích zcela od sebe odlišeným, odpovídají také vni-

pravého původce tohoto učení, nepojímali všechny prvky děly moci tak, jako spisovatel knihy »Esprit des lois«. I se známou výčitkou, že Montesquieu skutečné Anglie vůbec neznal, jest třeba býti poněkud opatrnějším, jelikož on vůbec nečiní nároku, učiniti tuto skutečnou Anglii podkladem učení. »Ce n'est point à moi à examiner si les Anglais jouissent actuellement de cette liberté ou non. Il me suffit de dire qu'elle est établie par leur lois, et je n'en cherche pas davantage,« zní málo povšimnuté místo proslulé 6. kapitoly 11. knihy. Zfetelněji nemohl asi Montesquieu říci, že ne reální Anglie vůbec, nýbrž Anglie, jím na základě určitých dat konstruovaná, jest prototypem státu, jenž uskutečňuje politickou svobodu.

¹ Nejprve ji jmenuje (XI, 6) »la puissance exécutrice des choses, qui dépendent du droit des gens«, potom vyjmenovává jako její obsah právo nad válkou a mírem, právo míti vyslanec, dále zjednání bezpečnosti, předcházení invasím, a jmenuje ji: »simplement la puissance exécutrice de l'État.«

terně odlišené moci státní, neboť pro něho zůstávají, přes všecken styk, jež stanoví mezi nositeli mocí, funkce jednotlivých mocí přísně odloučeny. Náčelník moci exekutivní provádí »*faculté d'empêcher*«, ne »*faculté de statuer*«, klade-li své veto proti nějakému zákonu, nemá tudíž pozitivní účasti v zákonodárství.¹ Jedinou výjimku činí Montesquieu pro soudní pravomoc horní sněmovny. Jelikož jest mu neznámo, že jest sněmovna lordů nejvyšším soudním dvorem v Anglii, uvádí pro známé mu soudní případy tohoto tribunálu důvody účelnosti, chtěje ospravedlniti tuto úchytku od zásady jinak důsledně zachovávané.

Zkoumáme-li učení Montesquieuovo s hlediska theorie o funkcích, docházíme k tomu, že on, jako všichni jeho předchůdci, soudil z rozdílnosti subjektů zpět na rozdílnost objektivních činností, jimi zastávaných. Významný však rozdíl mezi ním a všemi jeho předchůdci vězí v tom, že se v jeho ideálním státě rozdíl subjektivní a objektivní má veskrze kryti, kdežto od Aristotela až po Montesquieua jest sice poznání subjektivních rozdílů založeno na rozdílu subjektů, avšak nikdo se nepozastavuje nad tím, že tytéž osoby jsou účastny vykonávání více nebo všech funkcí. Tytéž osoby mohou dle Aristotela zasedati v radě, ve vládě, na soudu, u Locke a pak má mocnář účast ve všech státních činnostech.

¹ V tom jest však nepochybně úchytko od principu dělby moci. Vykonávání veta není ani již svou povahou aktem exekutivy, nýbrž znamená i v tom způsobu, jak si je myslí Montesquieu, účast v pochodě zákonodárném, tak jako přece provádí také zákonodárství sněmovna, hlasující proti usnesením druhé sněmovny.

Z tohoto jeho pojmání muselo však pro Montesquieua vyplývati, že v neanglickém světě jest vždy spojeno více mocí v jednom subjektu. Jen v státě ideálním kryjí se moci subjektivně i objektivně. Ve všech ostatních státech by byl musil zjistiti protivu materiálních (objektivních) a formálních (subjektivních) funkcí. Mluví výslovně o státech, v nichž jsou spojeny dvě nebo všechny moci v jedné ruce; zůstávají tudíž ve své podstatě odloučeny i tehdy, není-li toto odloučení dle subjektů viditelné.¹ Nesleduje však tento myšlenkový pochod dále, jakož se u něho vyskytuje vůbec jen chudičký náběh k vyšetření toho, co jest vlastně předmětem moci zákonodárné, moci výkonné a soudní.

Pozdější učení hleděla zlepšiti třídění Montesquieuovo, ale nehleděla dáti na jeho místo třídění zcela nové. Ona rovnováha mocí, od níž očekává Montesquieu udržení svobody, zdá se jiným buď taková, že odporuje zásadám státním nebo že je neuskutečnitelná. Rousseauovo učení o suverenitě lidu se zakládá na myšlence o sloučení mocí v lidu, rozeznává však nezastupitelné zákonodárství od vlády, jež může býti svěřena nějakému *corps intermédiaire* mezi lidem a individuem a jež se má k vůli lidu tak, jako síla k vůli, a jest jí tudíž striktně podřízena.² Vlivem Rousseauovým přijala francouzská revoluce učení Montesquieuovo s významnou však pozměnou, že jest totiž moc zákonodárná mocí nejvyšší. Clermont-Tonnère a v jeho šlepečích Benjamin Constant konstruovali pak pouvoir

¹ Tak XI, 12, 14, 16—20.

² Du contr. soc. II, 2, III. 1.

royal nebo pouvoir neutre.¹ Tato královská moc jest utvořena dle vzoru anglické praerogativy² a má sloužiti k tomu, aby zaopatřila králi v státě parlamentně ovládaném vůbec nějaké theoretické existenční právo, jelikož přísluší v takovém státě moc výkonná ministerstvu, a pro krále by dle třídění Montesquieuova v tři díly zhola nic nezbylo. V Německu hleděli ony tři moci přetvořiti ve formální práva výsostná a přidružení k nim jedno nebo druhé ze starých práv mocnářských jako moc samostatnou nebo je jako podružné oddělení exekutivní moci včleniti ve funkční theorii. Na rozdíl od učení francouzských, jež vznikla z potřeb praktickopolitických, jsou uvedené německé pokusy rázu čistě literárního. Jen ve všeobecném zamítnutí zásady o dělbě moci, jež se vidělo záhodno dle práva spolkového, měly také tyto theorie praktický význam.

II. Třídění státních funkcí.

Útvar tak složitý jako jest stát může býti pozorován s nejrůznějších hledisek a může tudíž na základě všech zjevů, jež skýtá, býti podroben nejrůznějším tříděním.³ Tak i jeho funkce. Toto širé pole zúžuje se značně, směřujeme-li takovým tříděním k praktickému účelu, pochopiti důkladně jak stavbu státu tak podstatu jeho

¹ Constant, Cours de politique const. I, 18 násl.

² Constant, I, 180 násl.

³ Odtud také nářek Haenelů v, Staatsrecht I, 119, pozn. 1. nad »úplnou bezkázností a libovůli v definicích pojmových i v terminologii všech hlavních zjevů státního života, ovládajících praxi i vědu.« Tento nářek bude nejen pro stát, nýbrž i pro svět duševní tak dlouho případný, dokud nepřinutí lidi nějaký bezpříkladný duševní nátlak k bezodpornému přijetí jedině spasitelných pojmů.

právního řádu. Jen taková třídění mají cenu, jež pronikají v nitro státní činnosti a nezůstávají tkvěti na vnějšku. Přísně logickou úplnost nebude moci podati žádné třídění, poněvadž jde o pochopení života, ne mrtvé látky, a poněvadž vše živé, k praxi se nesoucí, neděje se často v postupu logickém. Jen mrtvá scholastika bude jej všude žádati a marně hledati.

Není ještě roztríděním státních funkcí, jestliže rozdělíme jejich rozsah v různé správní obory. Rozlišení pěti velkých správních oborů v záležitosti vnější, v záležitosti války, financí, justice a v záležitosti vnitřní označuje úkoly, jež si stát vytkl, nikoliv však zvláštní činnosti. Působením přirozenoprávně-absolutistické theorie blásající, že jde o práva panovníkova, ne o objekty státní činnosti, udržel se názor o »materiálních právech výsostných« až do doby přítomné, ačkoliv ho novější věda o správním právu právem překonala. Správní obory nejsou samostatnými funkcemi. Činnost státu, projevující se ve vykonávání živnostenské policie, v nucení k návštěvě školní, k placení daní, k vojenské službě atd. jest v podstatě táž, a právě tak předpoklady a meze jeho činu v těchto oborech. Ony označují tudíž objekty správy, ne správu samu.¹

¹ Haenel, Studien II, 180 násl. a Staatsr. I, 127 násl. používá staré kategorie materiálních právech výsostných k určení pojmu správy. Správou jest veškerá státní činnost, pokud směřuje k státním úkolům. Na základě tohoto pojmu, jemuž se nedostává žádného omezení, nelze dobře vniknouti v podstatu státní činnosti. Jelikož pak jest dle tohoto názoru i všechno soudnictví částí správy, dostává se Haenel mimo jiné k správnímu oboru, jenž zahrnuje v sobě i správu práva soukromého, jehož částí se jeví zákonodárství soukromoprávní (Staatsr. I, 171 násl.). Celé toto obšírné učení lze shrnouti v krátkou větu, že při řešení

1. Prvním pravým roztríděním jest roztrídění, jež došlo uvědomění v rouše učení o dělbě moci. Byť byla představa o rozpolcení státní moci i německou vědou zamítnuta, přijala přece novější státověda pod vlivem francouzské theorie trojtrídění státních funkcí, jež se však v důležitých bodech presentují podstatně jinak, než jak je formulovali Montesquieu a jeho nástupci.

Především zavrhuje německá theorie doktrinářství, jež nebylo ani u Montesquieua v takovéto příkrostiti vyvinuto a jež žádá výhradné přidělení funkcí jednoho druhu orgánům, které dlužno přísně lišiti od orgánů, pověřených vykonáváním jiné funkce. Předně se nedá postavení německých mocnářů, kteří nerepresentují nikterak jen moc exekutivní, vtěsnati v starší francouzskou šablonu. Dále však při vnitřní souvislosti všeho státního života jest nemožno pronikavě a zevrubně vystihnouti funkce v jednotlivých orgánech, jež jim odpovídají.

Jelikož pak, co vnitřně odloučeno, vždy se snaží působiti na venek, jest ovšem přirozeno, že mají rozličné funkce snahu, projeviti se v rozličných orgánech. Rozdělení funkcí odpovídá dělba práce orgánů. Potud bylo zpětné souzení z různosti orgánů na různost funkcí, jež se táhne dějinami funkční theorie, zcela ospravedlněno. Ale nikdy nedá se jednotná státní moc rozpolčiti ve svých projevech tak, aby bylo lze provésti úplné rozdělení funkcí v orgány, jež by jim odpovídaly. Spíše to byl všude zřetel k účelnosti, jenž určoval druh funkcí, přidělených každému orgánu. Tudíž nebylo provedeno, jak již bylo dříve podotknuto, ani tam, kde každého státního úkolu musí spolupůsobiti všechny státní funkce, což jest právě tak správné jako samozřejmé.

jest uznán princip dělby moci, úplné, přímé rozloučení moci, a sice s plným uvědoměním, že tu je úchylnka od šablony. V Spojených Státech na př. má vypovídati válku kongres; dále má senát dáti svůj souhlas správním aktům presidentovým (uzavření státních smluv, jmenování úředníků) a souditi o žalobách státních, slučuje tudíž v sobě všechny tři funkce. Ještě dále se vzdálila od šablony praxe. Presidentu přísluší v posledních dnech zasedání kongresu nejen suspensivní, nýbrž i absolutní veto zcela tak jako mocnáři, zúčastněnému pozitivně v zákonodárství.¹ Soudcové pak, protože jim přísluší rozsáhlé právo přezkoumávati zákony, mají moc autentické interpretace zákonů, vykonávají tedy v skutečnosti činnost zákonodárnou.² Ještě méně se toto rozloučení vyskytá ve velké většině států, které neznají dělby moci v oně krajní formě. Především jsou to státy s parlamentní nadvládou, v první řadě Anglie, kde parlament není jen zákonodárcem, nýbrž kde se prostřednictvím private bills účastní přímo v správě, kde jest horní sněmovna nejvyšším soudem říše, kde musí kabinet náležeti parlamentu a kde tímto jest designován nejen co do formy, nýbrž i co do věci předseda ministerstva

¹ Jelikož má president lhůtu desíti dnů, aby se rozhodl o přijetí nebo zamítnutí nějakého bill, může četné zákony, usnesené v posledních dnech každého zasedání kongresu, zničiti tím, že je nechá prostě ležeti. Srov. Const. Art. I, sect. 7, 2 a k tomu Mason, The Veto power, Boston, 1891, 113. Jiné americké ústavy spolkové, jichž ustanovení o pochodu zákonodárném jsou vytvořeny dle vzoru Unie, jako ústava Mexická (Art. 71 B) a Brasilská (Art. 37, 38) zamezují takovéto náhodné absolutní veto presidentovo.

² Srov. dále také Rehm, Staatslehre, 289, k tomu však shora 530, pozn. 1.

a tím nepřímou celý kabinet, kde jest lord-kancléř předsedou horní sněmovny a zároveň nejvyšším soudcem říše.

Z tohoto poznání vzrůstá nutnost, lišiti mezi materiálními a formálními funkcemi t. j. mezi velkými směry státní činnosti a mezi činnostmi určitých skupin orgánových.¹ Naivní stotožňování činnosti orgánové s činností státní, jak je prováděla státověda od Aristotela až do doby přítomné, nemůže řešiti uspokojivě důležité theoretické a praktické problémy funkční theorie.

Materielní státní funkce vyplývají předně ze vztahu činnosti státní k účelům státním. Následkem právního účelu náleží státu činnost, směřující k stanovení práva a k právní ochraně, jež se odlišuje od druhé funkce, směřující k udržení moci a k podporování kultury.

Dále, má-li se vniknouti v podstatu státních činností, nutno poznati všechny možné formy, v nichž se uskutečňují. Existují pak dvě takové formy. Stát může postaviti buď abstraktní pravidla, jež v této své podstatě neovládají bezprostředně skutečnost, nýbrž vyžadují

¹ Tato protiva byla poprvé poznána a zevrubněji vyložena Schmitthennerem v Grundlinien des allg. oder idealen Staatsrechtes 1845, 474 násl. Srov. k následujícímu Jellinek, Gesetz und Verordnung, 213 násl. Obsáhlou kritikou, již Haenel, Studien II, 246 násl. obmyslil funkční mou theorii, nemohu se zde zevrubněji obírat. Zakládá se ne v nejmenší míře na protivě našich method. Kdo věří jako Haenel, že existuje za plynulou bytostí státních institucí, jež se mně zdá být jedině poznatelnou, jakási věčná věc »o sobě«, kterou sluší pojímatí absolutními kategoriemi, ten má ovšem právo, vtahovati ony pojmy v podobě tučně a proloženě tištěných vět, jež vylučují každý odpor, do světa jevů. Ty však přesvědčí přece jen toho, jemuž jest dána stejná síla víry jako jejich objeviteli.

zvláštní, oněmi pravidly motivované činnosti, aby objektivní faktický stav, jimi zamýšlený, odpovídal jejich požadavkům. Nebo řeší stát svým činem úkoly bezprostředně na něho naléhající, buď dle oněch abstraktních norem nebo uvnitř mezí, jež jsou mu jimi stanoveny. S tohoto hlediska vyplývají dvě funkce: Stanovení norem a vyřizování jednotlivých určitých úkolů individualisovanou činností, k nim směřující.

Z toho, že se státní činnost uvede ve vztah k svým účelům, vzniká však jisté rozdělení činnosti, směřující bezprostředně ke konkrétním úkolům. Právní ochrana, vykonávaná pomocí a na základě rozhodnutí, která zjišťují nejasné nebo popírané právo cestou upraveného postupu, jeví se vzhledem k veškeré ostatní činnosti tohoto druhu jako zvláštní funkce.

Tak tedy vyplývají tři materiální funkce státu: zákonodárství, soudnictví a správa.

Zákonodárství stanoví abstraktní právní normy, upravující mnohost případů nebo také jen individuální faktický stav. Jurisdikce zjišťuje pro jednotlivý případ nejisté nebo popírané právo nebo právní stavy a zájmy. Správa řeší konkrétní úkoly dle právních norem nebo uvnitř jejich hranic prostředky, jež jsou učleněny v bohatou soustavu, jak lze poznati při zevrubnějším zkoumání.¹

Vedle těchto normálních funkcí existují však ještě mimořádné státní činnosti, jež se nehodí do žádné z oněch tří kategorií. Tu jest v první řadě válka. Stal se sice také pokus prohlásiti vedení války za správné

¹ O podstatě správy a správních aktů bude obsaženo více v druhém svazku.

činnost,¹ avšak neprávem, neboť všechna správa předpokládá nespornou vládu státu, jeho neodolatelně působící imperium, jisté fungování jeho právního řádu. Válka však, byť i mezinárodním právem omezená, stojí svou podstatou mimo všechny právní řád. Ve válce jde o existenci státu, ve správě však se tato osvědčuje nezviklatelnou mocí. Také mezinárodní donucovací prostředky mimo válku, jež jsou namířeny bezprostředně proti cizímu státu samému, jako blokáda v míru, nelze charakterisovati jako akty správní, poněvadž může býti správní nátlak proveden jen vůči poddanému. Dále není správním aktem boj, vedený ve formě války, proti nějakému povstání, poněvadž v něm může býti existence státu právě tak ohrožena jako v mezinárodní válce.²

Vlivem rozdílu v normálních funkcích rozpadají se jednotlivé státní akty dle svého obsahu v zákony, správní akty³ a právní nálezy. Z nich jsou zákony a právní nálezy vždy akty imperia. Zákon ustanovuje právní pravidlo, právní nález subsumuje konkrétní případ pod

¹ Srv. F. v. Martens, Völkerrecht II, 448 násl. 477.

² Srv. také případné vývody O. Mayera, Deutsches Verwaltungsrecht I, 11. Chce-li však Mayer vyloučiti ze správy všechny akty, provedené za mezinárodního řádu, pak není vědecké potřeby pro takové vylučování. Vždyť uznává Mayer sám II, 459 správu mezinárodně vázanou.

³ Tento pojem nepochází nikterak, jak tvrdí O. Mayer I, 95 pozn. 1. z francouzského práva správního; naopak vyvinul se zcela samostatně v německé vědě, protože také není francouzská definice správního práva jako vrchnostního výroku pro nás směrodatná. Existuje nepochybně potřeba, shrnouti všechny projevy činnosti správy pod jeden společný pojem, v němž jest pojímati vrchnostní akty jako podružná oddělení. Srv. také G. Mayer, 581, pozn. 2.

abstraktní normu a rozhoduje jej, t. j. stanoví jej způsobem autoritativním a vyslovuje mocí státní výsosti právní následky, k němu se pojící, jež jest uznati a uskutečniti.

Ústřední místo mezi těmito funkcemi zaujímá správa. Byla v dějinách dlouhá období, jimž bylo zákonodárství zcela neznámo. Jest již poměrně vysoká kultura, kde vedle práva zvykového také nastupuje právo zákonné. Také dnes však jest zákonodárství funkcí občasnou. Právě tak jest i nalézání práva povahy občasně, při nižším sociálním vývoji mohou uplynouti dokonce delší období, v nichž není pro soudce popudu, vstoupiti v činnost. Správa však, jež přece v sobě obsahuje vládu, musí býti vždy prováděna. Bez ní by nemohl stát ani okamžik existovati. Despoty bez zákona a soudce lze si aspoň představit — stát beze správy by byl anarchií. Správa jest však také funkcí nejobsáhlejší. Připadá jí veškerá příprava k zákonodárství, činnost soudcovská jest jí podporována, ona zajišťuje provedení právního nálezů. Také dějinně se ukazuje správa funkcí základní potud, že zákonodárství přistupuje teprve později nebo se z ní vylučuje, a potud, že i činnost jurisdikční, omezená z počátku na nepatrnou míru, nabývá s rostoucím vývojem státu vždy širšího rozsahu. Proto lze správou nazvati veškeru státní činnost, jež zbude, vyloučíme-li zákonodárství a soudnictví.¹ Tato

¹ Srov. O. Mayera, I, 7, jenž nemá ovšem na mysli funkce materiální, nýbrž formální. Mayer (I, 9) vylučuje ze správy ústavní pomocné činnosti (svolávání a uzavírání zemských sněmů, jmenování členů panské sněmovny atd.), poněvadž nejsou dle jeho pojetí správy činnostmi, jimiž hotový stát uskutečňuje své cíle. Avšak též jmenování úředníků, jež Mayer počítá ku správě, jest podmínkou hotovosti státu. Ony pomocné činnosti mohou býti

možnost negativního vymezení ukazuje na význam správy pro stát. Jen u správy byl učiněn pokus, aby byla vyložena pouhým protikladem k ostatním činnostem a oborům státu.

Než vzrůstem zákonodárství obrací se původní poměr správy. Zákonodárství zabírá totiž stále širší oblast. Nepůsobí však pouze omezivě na ostatní funkce, nýbrž nabývá spíše panství nad nimi. To jest beze všeho jasno při činnosti jurisdikční, uskutečňující právo. Avšak zákonodárství podrobuje si též více a více značnou část správy, takže ve vyvinutém státě upadá správa za normálních poměrů v závislost na zákonodárství. V staré i nové době byl tedy normální stát definován jako stát, v němž vládnou zákony, v němž se tedy správa i jurisdikce dějí dle právních pravidel. Moderní theorie právního státu, formulovaná Mohlem, Stahlem a Gneistem nepřipojila žádného nového znaku ani k Platonovu ani Aristotelovu učení o státě zákonném.

Materielní funkce pak jsou tak rozděleny mezi druhy orgánů jim odpovídajících a navzájem nezávislých, že příkázání velikého počtu objektů některé určité funkce příslušnému orgánu děje se tak, že nacházejí v nejvyšším orgánu své východisko i pojiťko. Rozluce funkcí odpovídá dělba práce u orgánů. Že tato rozlučka není nikterak úplná a přesná a nemůže ani taková býti, bylo již vyloženo. Z toho plyne protiklad formálních funkcí, vykonávaných orgány zákonodárními, správními a soudními. Po své formální stránce rozpadávají se tedy projevy státní činnosti v akty formálního zákonodárství, formální správy a v akty justiční. pokiádány za zvláštní podružná oddělení správy, nemohou jí však býti koordinovány.

Spojení veškerých materielních funkcí lze nalézt zvláště u orgánů správních. Správa ve smyslu formálním má moc nařizovací a rozhodovací. Onou účastní se materielního zákonodárství, touto jurisdikce. Zákonodárným orgánům jsou přikázány nejenom správní funkce, jež jsou ve spojení se zákonodárstvím v materielním smyslu, nýbrž i účast v jistých správních aktech, jež se nařizují nebo schvalují ve formě zákona, a rovněž tak i záležitosti soudní (zkoumání voleb, rozhodování o peticích). Řádné soudy vykonávají široký obor správy, jež má za účel právní bezpečnost (opatrovnictví, instituce pozemkových knih, vedení obchodních, spolkových a společenstevních rejstříků, ověřování, zřizování závětí atd.) Že akt justiční a nález práva nespádají nikterak v jedno, jest bezprostředně zřejmo z terminologického rozdílu.

Nekryje-li se tedy materielní (objektivní) protiklad zákonodárství, správy a jurisdikce s formálním (subjektivním) protikladem činností zákonodárních, správních a justičních orgánů, tož přece bylo na základě poznání rozdílu mezi materielními funkcemi žádáno jich postupné rozdělení mezi příslušné orgány a měrou stále stoupající též provedeno. S tohoto hlediska, z poznání podstaty materielního zákonodárství, byla odvozena povýšenost jeho nad mocí správní a nepřípustnost dispensačních aktů, provedených vládou bez zmocnění zákoného. Správní soudnictví nabývá stále většího rozsahu, a ačkoli tam, kde jest již upravena cesta instancní, existuje ještě v nižších a středních instancích spojení úřadů soudních a rozhodovacích, tož přece byly i zde provedeny náběhy k organizačnímu odloučení různých funkcí těchto úřadů. V Anglii přešlo rozhodování o plat-

ností sporných voleb do parlamentu z dolní sněmovny na soudní dvůr, v jiných státech, kde správně poznali povahu takových rozhodnutí, připravuje nebo žádá se přenesení jich ze sněmoven na soudy.¹ Tím však nabyl význam rozdílu mezi materiálními a formálními funkcemi veliké ceny praktické, poněvadž teprve poznání obsahu materiálních funkcí ukazuje cestu k tomu, co má být přiděleno k funkcím formálním, to jest, přesněji řečeno, činu orgánů určité třídy. Abychom věděli, jak daleko sahá příslušnost zákonodárcova, musíme nejprve stanovit, co jest zákon dle svého obsahu. Zákonodárci, správci, soudci vyměřuje se obor příslušnosti státním přidělením. Jedna z vůdčích myšlenek, dle nichž stát rozděljuje své kompetence, jest, aby, co je objektivně rozlišeno, bylo rozlišeno i subjektivně. Než přece nemohou se materiální a formální funkce nikdy úplně krýti, poněvadž přesné pomezí čáry jsou možny v theorii, nikoli však v životě. Nikoli zřetele architektonické krásy, nýbrž zřetele politické účelnosti určují skutečný řád státní a jsou příčinou mnohých úchylek i od pravidel výslovně uznaných.²

V rozluce formálních funkcí spatřovala francouzsko-americká konstituční theorie nejbezpečnější záruku zákonného vykonávání státní moci a tím i záruku politické svobody pro občana. Navzájem nezávislé pravomoci tvoří jakousi soustavu koleček, v níž jedno kolečko zasahující v druhé, je reguluje. Normální utváření formálních funkcí má uzavíratí v sobě soustavu pře-

¹ Jellinek, Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich 1885, 10 a n. v. Seydel, Abhandlungen 198 a n.

² Zevrubnější výklady o tom jsou ve spise: Gesetz u. Verordnung, 223 a n.

kázek a závaží («checks and balances»), jež brání jednotlivým mocem, aby překročily zákonitou sféru. Též tato abstraktní formule platí, jako mnohé jiné, pouze v jistých mezích. Nejpřípadnější jest při rozdělení justice a správy. Dá-li se však soudci, jako v Americe, neomezené právo, aby zkoumal zákony co do jejich materiálního souhlasu s ústavou, což tam plyne jako důsledek z principu o dělení moci, může soudce celou zákonodárnou činnost v důležitých odborech donutiti k nečinnosti.¹ Zrovna tak byl by při vážných konfliktech mezi zákonodárstvím a mocí výkonnou po případě celý stát odsouzen k úplnému přerušení činnosti. Takové případy neřeší se nějakou mocí pro státní konflikty schválně konstruovanou, nýbrž tím, že v boji orgánů prokáže jeden z nich plnost moci ve státě tkvějící, a jí vyzbrojen rozhodne spor. Před drsnou politickou skutečností, projevující se v takových konfliktech, končí všechny vymudrované theorie o rovnováze.

Tato nauka o rovnováze nevešla u dnešních evropských států v právní platnost ani v tom omezení, s nímž bylo uznáno rozdělení formálních funkcí. Konstituční theorií vniklo sice leccos z oněch překážek a závaží do státní organizace (právo sněmoven zkoumati rozpočet státní, právo hlavy státu rozpouštětí volené sněmovny atd.), avšak vzájemný poměr bezprostředních orgánů jest utvořen všude souborem politických a sociálních poměrů, jež se nedají vtěsnati do šablon.

2. Hlubší pozorování státní činnosti stanovilo v nejnovější státovědě jiné materiální rozdíly, jichž si ne-

¹ Mnohé sociálně-politické zákony v severoamerických členovných státech byly v poslední době prohlášeny soudci za protiústavní, poněvadž odporují »bill of rights«. Srv. též Jellinek: Das Recht der Minoritäten str. 26, P. 44.

uvědomila běžná konstituční theorie, a které tím daly podnět k docela krivému pojmání skutečného státního života.

S úplnou jistotou lze totiž pro každý stát konstatovati pronikavou protivu ve vykonávání všech jeho funkcí: protivu činnosti volné a vázané. Volná činnost jest ta, jež jest určována pouze všeobecným zájmem, avšak žádným zvláštním právním pravidlem, vázaná jest ta činnost, již se vyplňuje právní povinností. Volná činnost jest z obou činností co do významu první, logicky primární, jest základem veškeré ostatní činnosti. Jí klade stát své vlastní bytí, poněvadž založení státu není nikdy vykonáním právních ustanovení; od ní přijímá stát směr a cíl svého historického pohybu, z ní vychází veškerá změna a pokrok v jeho životě. Stát, jehož celá činnost byla by vázána, jest nemožná představa.

Volná činnost vyskytá se ve všech historicky od-
různých státních funkcích; žádná není bez ní možná. Nejširší oblast má při zákonodárství, jež povahou svou musí se těšiti největší svobodě. Neméně významnou jeví se býti ve správě, kde tento (volný) element označuje se jménem vlády. Stát s vládou, jednající jen dle zákonů, byl by politickou nestvůrou. O směru státní činnosti, vycházející od vlády, nemůže nikdy rozhodovati právní pravidlo.

To se ukazuje především v zahraniční politice, jež jeví skoro tutéž svobodu, jako činnost zákonodárná, ježto jí normy práva mezinárodního a státního ponechávají a musí ponechávati nejširší volné pole. Avšak i vzhledem k vnitřním záležitostem jest celá směrodatná činnost vlády nutně mimo dosah právních pravidel. Je-li vůbec něco svou povahou neschopno normování,

jest to iniciativa, spočívající největším a nejdůležitějším dílem na vládě. K tomu přistupuje celý v jednotlivých státech různě široký obor vládních oprávnění, týkajících se parlamentních kollegií, jmenování ministrů a úředníků, vrchní velení a disponování ozbrojenou mocí, právo milosti, udílení státních vyznamenání. Anglické učení užilo pro to vše kategorie praerogativy, pocházející z pozitivního anglického práva, a kategorii tu postavil Locke jako samostatnou pravomoc vedle exekutivy, pojav logicky správně podstatu výkonné činnosti. Vlivem francouzské theorie o rozdělení mocí byl však celý tento obor přikázán prostě moci výkonné, ježto se toto učení málo staralo o vnitřní rozdíly státních funkcí. Nejrozhodněji nauka Rousseauova odňala exekutivě jakoukoliv vlastní činnost a omezila ji výslovně na výlučné provádění toho, co zákonem jest ustanoveno. Přes tyto theorie byla však francouzská praxe nucena rozlišovati gouvernement a administraci, ba jest význačno, že skoro všechny francouzské ústavy konsulátem počínaje pokládají pouvoir exécutif za zvláštní funkci gouvernementu.¹

Actes du gouvernement jsou také formálně odrůz-

¹ Konsulární ústava mluví pouze o gouvernementu konsulů a přiděluje ministrům (Art 54) exekuci zákonů a nařízení. Charta vyhražuje v odstavci o »formes du gouvernement du Roi« (Art 13) moc výkonnou králi. Ústava druhého císařství zná v první řadě jen gouvernement a mluví mimochodem (Art 31, 57) o pouvoir exécutif. Ústavní zákon ze dne 25. února 1875 o organizaci veřejných mocí nedefinuje nijak postavení presidentovo, operuje ale (Art 6 a 7) rovněž s pojmy gouvernement a pouvoir exécutif. Jen ústava druhé republiky přiděluje presidentu výslovně (Art 43) pouze moc exekutivní, avšak i ona (Art 68) mluví o actes du Gouvernement.

něny od actes administratifs, ježto za ōny není právní zodpovědnosti.¹

Souvislost mezi touto svobodnou činností a myšlenkou výkonné moci sprostředkuje se u Francouzů ideou, že ona svobodná činnost je založena na všeobecných, ústavě odpovídajících plnomocech, což úzce souvisí s myšlenkovým kruhem, z něhož vyšla představa o pouvoir constituant.²

Avšak i v oboru správy, co do obsahu zákonem určeném, jest vedle právně vázaného prvku prvek volné činnosti, jenž jest ovládán pouze všeobecnou normou věrného konání povinnosti, příslušející státním orgánům, nikoliv však nějakými specialisovanými právními ustanoveními. Správa není nikdy pouhé vykonávání, mechanické užití všeobecných pravidel na jednotlivý případ, již proto, že nezavírá v sobě pouze činnosti vrchnostní, nýbrž i sociální. Správě jest tedy vyhrazeno pole volného uvážení, jež jest sic právními pravidly omezeno, ne však obsahově určeno.

Správa v materiálním smyslu obsahuje tedy dva prvky v jednotu v ní spojené, prvek vlády a prvek činnosti výkonné, onen obsahující iniciativu a tento provedení příkazu. Správní akty dělí se tedy v akty vlády a v akty výkonné činnosti, mohou však uzavíratí v sobě oba prvky. Též v oboru mimořádných státních činností jsou obsaženy oba prvky.

¹ Les actes du Gouvernement sont des actes de puissance publique contre lesquels le recours contentieux n'est pas recevable, Hauriou, n. u. m. str. 282. Srv. též literaturu uvedenou tamtéž N 3.

² Srv. O. Mayer, Theorie des französischen Verwaltungsrechtes.

Vláda, ve smyslu zde rozvedeném, jest materiálního, objektivního druhu. Může však býti též vykonávána orgány zákonodárnými; i nejvyšší, směr udávající vládní moc bývá jimi prováděna, kde jim nejvyšší moc přísluší. V monarchii přísluší však nejvyšší moc monarchovi. Nejvyšší řízení vlády jest význačným znakem nejvyššího státního orgánu. Lokalisováním v určitých orgánech nabývá však pojem vlády i subjektivního významu. Státní orgány, obstarávající většinou vládní záležitosti, nazývají se vládou ve formálním čili subjektivním smyslu. Vládu v subjektivním smyslu vedou tedy monarchové a republikánští náčelníci států, jakož i úřady, jim podřízené. Uznání významu vlády, jakožto činnosti stát řídicí projadřuje se — řekl bych: instinktivně — tím, že její nejvyšší orgán označován jest v každém státu jako náčelník státu, a to i v demokratické republice, jež nevykazuje nikdy šéfu exekutivy nejvyšší postavení mezi státními orgány. Ve Francii jest president dokonce oficiálně označován jako chef d'état, ale již ve jméně »praesident« jest obsažena představa o představeném státu. Ani Švýcarsko se svou sborovou spolkovou radou neodepřelo předsedovi jejímu titul spolkového praesidenta, ačkoliv zaujímá právně mnohem nižší postavení než president republiky.

Na první pohled se zdá, že není volné činnosti u soudce, jehož vlastní úloha záleží v konkretisování práva rozhodováním jednotlivých případů. Takové pojetí chápe však nesprávně podstatu duševní činnosti vůbec. Kdyby byla jurisdikce mechanickým užitím práva, bylo by lze vypočísti s jistotou výsledek každé právní pře, a spor soudcovských rozhodnutí nebyl by vůbec myslitelný. Avšak v jurisdikci tají se živel tvůrčí, pravidly

neurčený, a proto může být jen jurisdikcí právní ustanovení plně vyvinuto a poznáno v celém rozsahu svého významu. Přispívá-li soudce tímto způsobem k vývoji práva samého, tedy jest modernímu soudci i nad to vymezen zákonně ohraničený kruh svobodného uvážení, jenž jest obsahově téhož druhu, jako jsme poznali u správy, jest tedy také vázán jen všeobecnou normou jednati dle povinnosti. Naproti tomu schází soudcovské činnosti moment iniciativy, jenž vládě náleží; soudce může přikročiti k souzení vždy jen na vnější popud.

Podstata volné činnosti projadřuje se právníky také tím, že nejdůležitější ustanovení o státních kompetencích mohou být definována jen ve formě oprávnění, nikoliv povinností. Největší míra volné činnosti jest vyměřena těm bezprostředním orgánům, u nichž jest veškerá státní iniciativa. Ústavy mluví tedy o právech panovníka, sněmoven, republikánských praesidentů, veškerého lidu atd. Ve všech těchto právech tají se povinnosti, jež však nikdo jiný nemůže uplatniti než cit zodpovědnosti u těch, kteří jsou jí vázáni.¹ Zde jest jeden z bodů, v nichž se stýká mravnost s právem, a jest patrné, že celé právo visí ve vzduchu, nemůže-li se opírat o pevný podklad mravního přesvědčení u držitelů moci.

Doplňkem volné jest činnost právně vázaná. Nejmenší jest její význam při ustanoveních právních, ačkoliv ani tu není úplně vyloučena, jak se často tvrdí. Normy mezinárodního práva omezují zákonodárství státní, normy práva ústavního omezují zákonodárství prosté, a normy

¹ Také náčelník republikánského státu může být správně pohnán k zodpovědnosti jen pro porušení výslovně normovaných povinností, nikoliv pro užití svých ústavních práv.

práva spolkového omezují zákonodárství jednotlivých států. Že tyto meze mohou být zpravidla překročeny, nečiníce však zákonodárny akt takto provedený neplatným, nemění na věci nic, zvláště když i v oboru vázané správy a jurisdikce mohou nabyti právní platnosti opatření a rozhodnutí, normám se přičící. V takových případech jest však vždy možno akty, normám se přičící, právně posouditi, což jest u volných aktů předem vyloučeno. Jest dokonce možno i obsahové určení právních ustanovení, když vyšší pramen práva nařizuje pramenu podřízenému, aby vytvořil normy, což se může státi v poměru právní normy spolkového státu k normě státu členovního, normy zákonné k normě dané cestou nařízení.

Měrou daleko větší než při tvorbě práva jeví se vázaná činnost při správě, kdež nabývá povahy výkonné. Čím dále pokračuje zákonodárství, tím více se úží obor volné správy (francouzská administration pure čili discretionary), byť i bylo nemožno, aby byla někdy zákonodárství úplně podrobena, protože jistá konkrétní míra volného uvážení jest vždy nutná pro souvislost činnosti vládní a správní. Správa, jednající pouze na základě zákonů byla by možná jen ve státě bez vlády, jenž jest výplodem politické metafysiky a jemuž ve skutečnosti nic neodpovídá. Nejurčíteji jeví se ale vázaná činnost při jurisdikci, jejíž specifická forma, rozsudek, musí se vždy presentovati jakožto užití právního pravidla na jednotlivý případ, takže žádný soudcovský akt, spor rozhodující, nesmí nabyti povahy úplně libovolného stanovení při vši dovolené míře volného uvážení. Větší svobodu jeví soudcovská opatření, avšak i v těch jest vždy moment právní vázanosti se zřetelem ku konečnému cíli processu.

Vykonávání státní vůle jest však jen z části úkolem státních orgánů, hlavně úřadů. V první řadě musí býti vůle státu vykonávána poddanými. Poslušnost jednotlivců i sdružení, jež nejsou státními orgány, uskutečňují v největším počtu státní nařízení. Toto vykonávání není však funkcí státní, nýbrž individuálním nebo společenstevním činem. Znamenalo by zvrátit nauky o funkcích státních ze základu, kdybychom pokládali plnění četných občanských povinností za činy státu samého.¹

3. Další důležitá protiva jest mezi činností vrchnostní a sociální; jest příbuzná protivě mezi činností volnou a vázanou, avšak přece se od ní různí. Činnost vrchnostní může býti totiž úplně volná, sociální vázána právními pravidly.

Z dřívějších úvah vyplývá sice, že podstata a oprávnění státu spočívá v držení vlády, není však výlučně na ně omezena. Společenstvím vlády stávají se ti, kdož jsou jí podrobeni, soudruhy, členy společenství. Podporování společenstevních účelů společenskými prostředky stalo se čím dále tím více úkolem státním.

Co však jest zde theoreticky odrůzněno, jest nerozdílně spojeno v jednotě státního života. Vrchnostní funkce mají samy sebou též sociální účinky, jež nebývají vždy nezamýšleny. Každým novým právním ustanovením přivozuje se změna sociálních poměrů způsobem více nebo méně měřitelným. Zákonodárce běže ovšem zřetel k těmto změnám, pokud lze je předem určit, a zamýšlí tedy docíliti svou činností sociálních účinků. Právními ustanoveními a právním nucením při-

¹ Srv. správné poznámky Bernatzikovy: Kritische Studien n. u. m. str. 278.

spívá se též národní samostatnosti a moci, duševnímu i hospodářskému životu lidu, dociluje se tedy vrchnostní činností sociálních výsledků. Naopak potřebuje zase sociální činnost, jevící se ve správě, moci vrchnostní, bez níž by v mnohých oborech nemohla dosáhnouti svých cílů.

Rozlišování mezi státem jednajícím vládně a společensky nemá pouze význam právní. Dle toho, který z obou momentů převládá v určitém oboru státní působnosti, bývá tento obor po všech stránkách různě vystrojen. Čím více převládá stránka společenská, tím méně jest státní moc nezávislá na osobách jí podrobených, tím více vstupuje do služby jednotlivcovy. To se jeví zřetelně ve vytvoření právních institutů, jež stát buduje na tomto poli. Ve veřejných ústavech, jež skýtá k všeobecnému použití, sestupuje se své výše a blíží se jednotlivci. Vždy ještě může se však i v tomto postavení obklopiti výsadami, uniknouti z dosahu práva soukromého; pokud toho však výslovně nečiní nebo pokud to nevysvitá z podstaty jednotlivých institucí, jest jedním mezi mnohými.

Podstatný význam, jaký má poznání rozdílu zde vykládaného, vychází na jevo hlavně ve dvou směrech. Po stránce právní vede k poznání státu nikoliv pouze jako moci nade vše svrchované, nýbrž i jako svazu, jenž vede správu týmiž prostředky, jakými disponuje každá osobnost. Spravování není výlučným privilegiem státu. Pojem státní správy jest mnohem užší než pojem správy vůbec. Spravovati znamená především ukájeti duševní a hospodářské zájmy způsobem všeobecně prospěšným nebo aspoň nikoliv výlučně sobeckým. Proto může i jednatel správy svůj majetek, čin-li tak se zřete-

lem na zájmy sociální. Zemědělec, továrník, kteří svou činnost utvářejí způsobem všeobecně prospěšným, konají zrovna tak správu jako svazy všeho druhu a na nejvyšším stupni sám stát.

Tato všeobecná činnost státu jest materiálně úplně téhož druhu jako činnost soukromá, ať individuálně či kolektivně konaná. Doprava dopisů, provozování vozby na drahách, zakládání škol, udílení vyučování, péče o chudé, stavba silnic jsou o sobě soukromé činnosti, jež mají povahu sociální, nikoli veřejnou v právnickém smyslu. Stát může tyto a podobné činnosti, provádí-li je nebo nechává jiným prováděti, povýšiti za veřejné v právním smyslu svou vše objímající mocí, již může právo soukromé proměnit ve veřejné. Mimo to má však stát k účelu své sociální správy po ruce své panství. To jest důležitý bod, v němž se správa státní nebo správa korporací, vykonávaná prostředky moci státní, zásadně liší od správy každého soukromníka. Poněvadž vykonávání panství jest prostředkem státní správy, stal se stát nejmocnějším sociálním činitelem, nejsilnějším strážcem a podporovatelem zájmu všeobecného. Vladařským příkazem může si stát nebo sdružení, od něho vladařskou mocí vyzbrojené, opatřiti osobní síly i věcné prostředky správy, a mohou také býti v zájmu správy postaveny meze individuální svobodě. Stát dosahuje tedy cílů své správy snadněji a jistěji než jednotlivci a volná sdružení, pokud nezávisí výsledek takové činnosti úplně nebo převážně na vynikajících individuálních vlastnostech, jež se musí svobodně rozvinouti a jež nemohou býti žádným příkazem donuceny, aby sloužily veškerenstvu.

Státní činnost, označovaná často ne docela případným jménem péče, neomezuje se nikterak na správu v materiálním smyslu. Účastní se jí i zákonodárství příkazy pro vykonávání panství a pro společenské jednání státu. Ony příkazy udělují správě moc nad jednotlivci, tyto omezují správu v zájmu individuálním. Jurisdikcí se však projevuje výlučně funkce vrchnostní.

KAPITOLA DEVATENÁCTÁ.

UČLENĚNÍ STÁTU.

1. Význam problému.

Typické představy jsou brány, co vůbec státověda existuje, ze státu jednotného. Polis, jejímž pozorováním počíná vědecká státověda a která stálým vývojem antického myšlení jeví se i později až po naše doby vzorem státu, tato polis představuje se jako pevně semknutá vnitřní jednota, neuznávající v sobě žádné cizí politické moci. Ve státě tohoto typu vychází veškeren politický život z ústředí a vrací se k němu zpět. Členy státu jsou tedy individua buď jednotlivě nebo zahrnutá v právních sdruženích rodinných, a politický život jejich spadá v jedno s politickým životem státu. Jenom státní jednota sama jest potud rozčleněna, že pro její různé úkony existuje soustava orgánů, nadaných různými kompetencemi. Avšak všechny státní úřady jsou ústřední; myšlenka nějaké třeba jen administrativní nebo soudní lokální organizace nevyskytuje se ve vylíčeném ideálním typu státu buď vůbec nebo jest jen slabě naznačena.

Tomuto typu neodpovídají však ani poměry antického městského státu (polis).¹ Nejméně v Římě, kde hojně členění teritoriální a sbory municipiální dodá-

¹ O démech a fylách v Athenách srv. Busolt str. 211.

valy reálnímu státu docela jiného vzezření, než měl v abstrakcích státovědeckých. Při své nepatrné originalitě nedospěli však Římané k tomu, aby také theoreticky opravili nějak hellenský ideální obraz centralisovaného jednotného státu dle politických zjevů své světové říše.

Následek toho nedostatku v antickém učení jeví se v středověké literatuře potud, že sice úplně změněné poměry plošných států nemohou být přehlíženy, nedospívají však v žádném směru zvláštního vědeckého poznání a uznání. Imperium, zahrnující křesťanstvo, má jako antický Řím své provincie a municipia; avšak takové členění neodvozuje se z podstaty státu. Jakmile však antický pojem státu nabývá opět panství, stává se stát theoretický, v protívě k dějinné skutečnosti, v sobě uzavřenou jednotou, jejíž skutečná decentralisace se často konstatuje, aniž však problémy tající se v tomto faktu, byly vědecky nějak proniknuty. Podobně jest novější přirozené právo ovládáno myšlenkou centralisovaného státu, a to tím spíše, poněvadž se vyvíjelo současně s vybudováním pevninského centralisujícího absolutismu. Proto ani politická literatura, jež si všímá reálního státního života a které neušly moci, působící proti onomu centralismu, nemůže jim dopomoci k postavení všeobecně uznanému.¹

Teprve ve vědomém boji s absolutismem poznává se, že rozmanitost státního učlenění jest v zájmu celku i jednotlivce, a proto se i žádá a hájí. Avšak teprve nejnovější doba, po francouzské revoluci, věnovala problémům těm bedlivou pozornost, jak theoreticky tak prakticky. Nauka o učlenění států přetřásá se dnes dů-

¹ O celém literárním hnutí od středověku srv. Gierke: Althusius 226.

kladně v právních dějinách, v právu státním a mezinárodním i v politické literatuře, takže tvoří podstatnou část nauky o moderním státu.

Nová plodná hlediska pro posuzování státních poměrů vyplývala vždy z potřeb a bojů politického života. Tyto potřeby nás poučují a poučily o významu, který má protiva mezi centralisací a decentralisací státních funkcí. Školským typem státu byl stát centralisovaný, v němž veškerá veřejná, imperia užívající činnost, vychází výlučně z ústředí státu a vede zpět k němu, to jest, kde se všechny záležitosti, spadající do oboru veřejného práva, vyřizují orgány, jejichž prostorová kompetence vztahuje se na celé státní území. Proti němu hlásá nové učení stát decentralisovaný, v němž se státní záležitosti vyřizují více nebo méně samostatně orgány, jež mají místně omezenou příslušnost.

Ve světle historického poznání jeví se školský typus centralisovaného státu zároveň jako typ ideální, jenž sotva byl uskutečněn v hellenských městských státech, nerci-li v poměrech plošných států pozdější doby. I městské státy byly a jsou za účely jednotlivých státních funkcí rozděleny ve čtvrti, okresy nebo jinak zvané oddíly. Knížecímu absolutismu se nikdy nepodařilo potlačit úplně samostatný politický život obcí, pozemkových vrchností, stavovských shromáždění atd. Vždyť ani Francie nedovedla zničit v 17. a 18. století všechen stavovský život a trpěla vedle svých pays d'élection celou řadu pays d'état s provinciálními stavy.¹ Mimo to nemohou být velestáty spravovány pouze ústředními úřady. Místním soudním a správním

¹ Srv. o decentralisaci z nejnovější literatury Carlo F. Ferraris: Teoria del dicentrimento politico 2 ed. Milano-Palermo 1899.

úřadům musí být vyhrazena jistá míra rozhodovací moci, jež za jistých okolností nabývá definitivní povahy. Tím se stává decentralisovaný stát normálním. Politicky i právně může běžeti jen o míru a rozsah decentralisace.

Míra a rozsah určují se rozličnými historickými poměry. Pronikavé národní protivy v obyvatelstvu, dalekosáhlé kulturní rozdíly mezi jednotlivými teritoriálními částmi státu, prostorová odloučenost části státního území od hlavního tělesa tvoří sociální a přirozené překážky větší centralisace. Kde jest jedolité obyvatelstvo a souvislé státní území, působí politické ohledy značně proti centralisujícím státním tendencím. Nemožnost, vnikati z ústředí dostatečně v reální životní poměry částí, neschopnost úspěšné správy u byrokracie, potřebám lidu cizí a od něho společensky odloučené, snaha, povznésti samočinnost občanů při veřejných záležitostech a tím buditi a pěstiti jejich zájem o stát; stupňování politické zodpovědnosti u ovládaných tím, že se jim poskytuje účast v záležitostech vládních a ve správě; zřetel zákonodárství a správy k místním a stavovským zájmům; záruka zákonité správy proti libovůli ústředních úřadů; přesunutí nákladů místní správy na interesenty: to jsou nejhlavnější, nikterak úplně nevyčtené důvody, jimiž se odůvodňují požadavky různých druhů samosprávy.

V souvislosti s vybudováním dnešního státního pořádku, pokud byl určen odpomoci nevýhodám absolutismu, povstal požadavek určité formy decentralisace, totiž samosprávy. Tento politický požadavek měl dalekosáhlé právní následky. Aby bylo lze úplně rozuměti problému zde přetřásanému, nutno si zjednati

jasnost o politickém pojmu samosprávy a o možnosti, proměnití jej v pojem právní.¹

Středověká protiva mezi »rex« a »regnum« vynívá ještě dnes v anglické terminologii, čemuž se nemůžeme nikterak diviti, máme-li na mysli nerušenou, vědomou kontinuitu anglických poměrů. Angličanům jest vládní formou jejich státu self-government s parlamentem v čele. Protivou self-governmentu jest government by prerogative, vláda, prováděná jednostrannou vůlí královskou, žádnou mocí nepoutanou. V pojmu self-governmentu vyjadřuje se starý názor o protivě krále a lidu, která nedospěla nikdy k vnitřní jednotě. Tento self-government počíná však správou místních záležitostí, jež se děje buď výhradně skrze muže nebo aspoň za spolupůsobení mužů, kteří podléhajíce pouze zákonům, ne však rozkazům současné ústřední vlády, brání jsou z kruhů interestů místní správy, jež dle anglického pojetí zahrnuje v sobě i jurisdikci. Instrukce smírčích soudců a jiných čestných úřadů jakož i porota patří k této soustavě místní svévlády, jejímž právním rázům budeme se později zabývat.

Jinak se vytvořil na pevnině pojem samosprávy, který se vyskytá pouze v terminologii německé literatury, z prvu docela nejasně myšlený.²

¹ O dějinách politických požadavků, obsažených v pojmu samosprávy, srv. Rosin: Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, zvl. otisk z Hirtlových Annálů 1883, str. 41 a n. Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884, str. 34 a n. G. Meyer, Staatsr. 309. Hatschek: Die Selbstverwaltung 3—69.

² Slovo »samospráva« (Selbstverwaltung) povstalo bez pochyby zkrácením ze »samostatné správy« (selbständige Verwaltung) obcí, čímž se však rozuměla v první řadě správa jmění,

Přes to, že anglické poměry byly před epochálními pracemi Gneistovými ve své pravé podobě na pevnině skoro neznámy, cítilo se přece v širokých kruzích, že pouhá účast lidu v ústavním zákonodárství nestačí, aby zajistila zákonitost správy, ani aby poskytla lidu náležitý podíl v životě veřejném. V souhlase s poměry pevninskými, naprosto odlišnými od anglických, žádá se jako základ úspěšného státního řádu — zaručujícího nejen samostatnost občanů, ale i správnost a zákonitost místní správy — aby byla k životu vzkříšena kommunální svoboda, a zřízeny nebo uznány samostatné veřejné korporace, obdařené správními kompetencemi. Ježto jest obec všude nejspodnějším členem v správní organizaci, jeví se přirozeným základem státu, ba jeho časovým i logickým prius. Tím stává se hnutí za rozšíření kommunálních práv důsledným doplněním snahy po vytvoření a provedení konstituční monarchie. Ve Francii, počínajíc v době předrevoluční a dospívajíc za ní s počátku k vítězství, ustupuje toto hnutí brzy pronikavé centralisaci. Naproti tomu v Německu, v Belgii, Nizozemsku, Rakousku a v jiných státech nabývá snaha po kommunální svobodě trvalého významu uznáním obsáhlé sféry obecních práv.

Jiným směrem obrací se učení o samosprávě v druhé polovici 19. století. Důkladné zkoumání historického vývoje anglického státu, uvedené do německé veřejnosti hlavně pracemi Gneistovými, prokázalo úzkou souvislost místního self-governmentu s celou parlamentní ústavou, a tím ukázalo, že ani právně ani politicky neprostá státního poručnictví. Tak aspoň pojímá samosprávu Zöpfl II str. 481 a n., pokud vím, první státovědecký spisovatel, jenž tohoto výrazu užívá.

Ize parlamentu pochopiti bez důkladné znalosti podstaty a působnosti těchto lokálních institucí. Tento poznatek nabádá k nápodobě, a tak žádají a zřizují se úřady, jež se zakládají aspoň na podobných zásadách jako anglické úřady samosprávné. Uchylují se ovšem z pravidla od anglického vzoru v tom důležitém bodu, že jsou mnohdy řízeny státními úředníky z povolání, a že i jinak poskytnut jest úřednictvu z povolání větší vliv než v Anglii. Správní reforma, jež se provádí od reorganisace badenské správy roku 1863, hlavně však od pronikavého přetvoření pruské správní organisace, jež počíná krajským zřízením z roku 1872, povstala z části nikoliv nepatrně vlivem učení o anglické samosprávě, ačkoliv nejde nijak o pouhou kopii anglických poměrů, nýbrž naopak má vliv francouzských zásad organizačních, již dříve působící, spolu s domácími institucemi značný podíl v reálném vypravení nových zřízení.

S druhé strany nemohl se však anglický self-government udržeti ve formě, jaká mu v posledních stoletích vtisknuta. Uplně změněné sociální poměry 19. století, jež vedly třikrát k pronikavé reformě parlamentu, nedaly se sloučiti s formou samosprávy, založenou na panství aristokratické společnosti. Neboť kruh osob, panujících v místním self-governmentu, byl z téže šlechty (nobility a gentry), jako členové obou sněmoven parlamentu. Demokratisací volebního práva do dolní sněmovny se strany jedné a rozšířením funkcí místní správy s druhé strany vytvořila se v poslední době forma správy, jež se víc a více přibližovala formě převládající na pevnině, zároveň pak byla ústřední moc těmito novotami měrou nebývalou posílena. Tím nastoupila vedle

staré formy samosprávy, stále více zatlačované, forma nová s korporacemi a jejich orgány.

Tímto zvláštním přetvořením a vzájemným vlivem spojily se a vzájemně se pronikly obě historicky odlišné formy samosprávy, anglická a pevninská.

Na základě vylíčeného vývoje, v jednotlivostech značně spletitého, nabyl dnes pojem samosprávy, kdysi nejasný a mnohoznačný, aspoň po stránce politické nepochybného a nesporného smyslu. Pojem ten znamená veškeru veřejnou správu, jež jest vykonávána buď výhradně osobami, jež nejsou ve službě veřejné,¹ aneb aspoň za jich spolupůsobení, nebo abychom řekli ještě stručněji a výrazněji, všecku veřejnou správu, jež není vůbec nebo aspoň nikoliv výhradně prováděna veřejnými úředníky z povolání.² Tento politický pojem slouží nyní za pomůcku k pojetí právní podstaty samosprávy.³ Není-li totiž samospráva pouze principem v boji politických stran nebo hlediskem, s něhož jisté jevy státního života upravují se k praktickým účelům, nýbrž znamená-li trvalou instituci, musí býti pro ni právní pojem, jako pro všeckna trvalá státní zařízení. Kdo odkazuje samosprávu úplně do oboru politiky, zapomíná, že všechny publicistické právní pojmy vyrostly z poli-

¹ Mluvím o službě veřejné, nikoliv o službě státní, abych vyloučil také správu, konanou úředníky z povolání veřejných korporací, ačkoliv by mohla býti v následujících úvahách vynechána, jsouc právně a politicky méně podstatna.

² V tomto negativním určení pojmu slučují se oba naprosto různé významy slova samospráva, občanský a korporacní, jak je pojmenoval Rosin. I ti, kteří hlásají čistě politickou povahu samosprávy, jsou nuceni připustiti pro správu korporacní státoprávní pojem samosprávy. Srv. Meyer, str. 311 a Laband v »Rechtsgeleerd Magazijn« 1890 str. 14.

³ Srov. System der subj. öff. Rechte 277.

tických, ježto všude to, co se v reálním životě států za praktickými účely žádá a pak trvale provádí, zhušťuje se nutně v právní útvary. Není státoprávního základního pojmu, který by nebyl vzešel z boje a z vítězství politických požadavků.

Přehlížíme-li nyní státy, abychom je roztřídili dle způsobu jejich učlenění, vyplývá toto:

Předpokládáme nejdřív normální případ jednotlivého státu, to jest takového státu, jenž při všemožné různosti svých členů jest výhradním vlastníkem veřejné moci, jehož členové nemají tedy ani státního ani státu podobného rázu.

Centralisovány nebo decentralisovány mohou býti všechny materiální funkce státu. Názvem »samospráva«, která jest ovšem jen jedním z možných případů decentralisace, zakrývá se tento stav věcí. Vedle decentralisace správy existuje i decentralisace zákonodárství a soudnictví. Místní policejní nařízení a místní statuty jsou akty materiálního zákonodárství, jako zase soudy obecní, živnostenské a rozhodčí soudy při dělnickém pojišťování jsou místními orgány jurisdikce v dnešním státě.

Jako základní formy decentralisace vyplývají dva zřejmě odlišné druhy: správní decentralisace a decentralisace samosprávou.

Decentralisace může však jíti tak daleko, že není dosaženo svrchu předpokládané vnitřní jednoty státu při relativní samostatnosti členů. Těchto případů nutno si zvláště povšimnouti. Jsou velmi zajímavé, poněvadž jsou poučné pro poznání mezí v pojmu státu a ukazují, že v dějinném životě přechází se od státu k útvarům nestátním.

II. Druhy státního učlenění.

1. Správní decentralisace.

Stala se již zmínka, že s přísně centralisovaným státem, vyjma minimální státní společnosti, setkáváme se jen jako se školským případem, nikoliv jako s typem reálním. Každé učlenění státu v teritoriální oddělení za účely správy a soudnictví má nutně decentralisační účinky. Úřady těchto oddělení nejsou totiž pouze výkonnými orgány ústřední vlády, nýbrž mají vlastní moc rozhodovací, jež se vymyká po případě dozoru a opravování vyššími úřady.

Dva typy státu takto decentralisovaného vyskytly se v dějinách. U prvního jsou pro části státu zřízeny nejvyšší úřady, u druhého stojí nad všemi provinciálními a lokálními úřady jednotná ústřední vláda.

První typ jest proveden tam, kde správa a soudnictví je založeno na soustavě provinciální. Značí nejzazší hranici, po kterou až může jíti správní decentralisace, aby nerušila jednoty státu.

Provinciální soustavu lze jen historicky pochopiti. Jak nevyvinutému politickému myšlení ve středověku, tak knížecímu absolutismu novější doby stačila jednota nejvyšší hlavy státu a správy jistých, všem dílům vládního území společných záležitostí, aby v takovém stavu věcí postřehli jednotný státní útvar; s touto jednotou ovšem bylo lze sloučiti největší rozmanitost v politickém postavení členů. Požadavek, aby se jednota státu jevila v jednotě ústřední vlády, jest sice již v ranním středověku známý, avšak v celém kulturním stavu tkvějící nemožnost, zříditi a udržeti trvalou ústřední moc, klade meze jeho uskutečnění. Soustava feudální

tvorí z podřízených orgánů státní ústřední vlády samostatné místní moci, jejichž vznik z plnosti moci státní stále víc a více mizí z dějinných vzpomínek. Velkolepá nová organizace anglického státu, podniknutá Vilémem Dobyvatelem, jest prvním příkladem dalekosáhlé centralisace v politickém světě, rozpadávajícím se pro samovládnou moc velikých lenníků. Na pevnině jest to především Francie, jež s postupem moci královské snaží se uskutečnit jednotu státní také zdokonalující se jednotou státní správy. I v jiných státech jest snaha knížat, aby síly celku byly shrnuty, nejprve ovšem za účely vojenskými a hospodářskými, ale potom i snaha, aby vnitřní protivy byly vyrovnány a všechny díly byly rovnoměrně připoutány k dynastii a tím k státu — a ta snaha vede k překonání soustavy provinciální.

Nicméně udržují se ještě dlouho pozůstatky,¹ a vůbec ani dnes ještě soustava ta úplně nevymizela. Užívá se jí často ještě dnes při územích nově získaných, při organizaci zemí vedlejších, při jiných státoprávních nebo politických obtížích naprosté byrokratické centralisace. Irsko, Východní Indie,² Island,³ Elsasko-Lotrinsko, dále vedlejší země evropských států, podří-

¹ Ještě v tomto století bylo několik německých států spravováno po delší dobu částečně dle systému provinciálního. (Sasko, Hannoversko, Sasko-Výmarsko, Mecklenbursko-Zvěřínsko.) Srv. Malchus: Politik der inneren Staatsverwaltung I 1823 §§ 60—63. Rakousko mělo ještě v době bezprostředně před dualismem jakožto konstituční jednotný stát zvláštní uherskou a sedmihradskou dvorskou kancelář.

² O zvláštním administrativním postavení obou těchto zemí srov. Gneist, Das englische Verwaltungsrecht der Gegenwart 31884, 1104.

³ Srov. Goos-Hansen: Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark (v Marquardsenově Handb. 45, 157 a 2).

zené zvláštním koloniálním ministerstvům, jsou příklady státních částí, jimž centrální moc nad nimi panující vládne ve větším nebo menším rozsahu dle soustavy provinciální.

Byť stát, zbudovaný dle soustavy provinciální, zdál se dnes spíše svazkem provincií než jednotnou pospolitostí, přece za doby nejvyššího jeho rozkvětu naskytl se do jisté míry jednotná ústřední vláda pro všechny provincie, a ta zahrnovala hlavně jednotu na venek. Jednota omezující se pouze na osobu panovníkovu nebyla ještě pokládána za státní útvar, jakmile se představy o státě jen poněkud ostřeji vyhránily; spíše nastupuje tu pojem personální unie v jejím prvotním utváření. I tam, kde se ponechává jednotlivým územím samostatná organizace, provádí se jejich sliti v jeden stát v první řadě tím, že se zřizuje soustava úřadů ústředních vedle nejvyšších úřadů provinciálních, hlavně v oboru záležitostí zahraničních, vojenství a financí. Avšak ani dnes nemohlo by se tam, kde není spojení mezi správou několika území, kde by tedy společné ústřední úřady úplně chyběly, mluvit již o jednotném státním útvaru, byť i s druhé strany pouhá existence takových ústředních úřadů nestačila, aby mohl býti členům upřen charakter států. Taková decentralisace dle soustavy provinciální bývá rozsáhlou decentralisací nejen ve správě, nýbrž i v zákonodárství a soudnictví. Tím se značně podporuje a udržuje zvláštní život takto organizovaných dílů státu. Pokud jsou tyto díly organizovány státem, tvoří pouze části decentralisované jednoty. Většinou představují však mimo to svaz, jenž se jeví vzhledem k státu jako držitel práv. Po této stránce budeme se jimi zabývatí později.

Druhá forma administrativní decentralisace jest dnes normální. Záleží v tom, že stát, opatřený veskrz jednotnými ústředními úřady, jest organisován prostředními a místními úřady, které jsou nadány samostatnými správními a rozhodčími kompetencemi. I stát, ovládaný v nejsilnější míře zásadou centralisace, jest nucen poskytnouti nižším úřadům jistou samostatnou kompetenci, poněvadž jest prostě nemožno, aby všechny správní výkony děly se dle individuálně určitých pokazů ústředních úřadů, nebo aby byly předkládány k potvrzení na nejvyšší místa. U soudů jest samozřejmo, že se zachovává přesně upravený pořad instancí, jenž má za následek, že se ve většině případů zůstává při rozhodnutí instance nižší, ježto instance vyšší zahájí svou činnost, jenom když súčasněná strana se odvolá. I tam, kde jako v Anglii, má nejvyšší říšský soud netoliko rozsáhlou příslušnost v první instanci, nýbrž může každý případ, patřící před nižší soud, převést na sebe, i tam jest rozhodnutí nižšího soudce pravidlem. V mezích tohoto typu, typu státu organisovaného dle soustavy centrální,¹ vyskytují se největší rozmanitosti, ježto míra a rozsah příslušností, přikázaných podřízeným úřadům, řídí se konkrétními poměry a potřebami jednotlivého státu. Jest tedy i u tohoto typu možna dalekosáhlá administrativní samostatnost státních dílů, jež jest ovšem docela jiného druhu než u typu prvního, poněvadž pro služební podřízenost hlavně prostředních a místních orgánů jest ústřední vláda vždy

¹ Dříve byla nazývána z pravidla soustavou reálnou, poněvadž dělila záležitosti v několik ressortů, kdežto nejvyšší úřady provinciální prováděly správu jako jednotný celek. Nebylo však tomu všude tak, a ostatně byla tato skutečnost podstatně důležitá jen pro správní techniku, nikoliv však právně a politicky.

s to, aby nemilé úchylky od svých direktiv zamezila nebo redukovala na míru nejmenší. Tato forma decentralisace vztahuje se v jádru svém pouze na správu a soudnictví, kdežto oprávnění zákonodárná mohou příslušet podřízeným úřadům pouze ve formě práva nařizovacího, rozsahem omezeného a významem nevynikajícího. Vyskytuje se málo kdy ryzí, jsouc z pravidla v souvislosti s druhou soustavou decentralisace.

2. Decentralisace samosprávou.¹

Poznali jsme společný negativní znak každé samosprávy: veřejná správa, konaná osobami, jež nejsou v žádném trvalém, ráz povolání majícím, služebním poměru k veřejnému svazu, jehož správu vedou. V první řadě jedná se tu však o státní správu, prováděnou jinými osobami než státními úředníky z povolání. Označíme-li ji zevrubněji, jest správou vykonávanou inter-essenty samými v protivě k správě státně byrokratické. Odtud lze pak vniknouti v její právní podstatu.

Přehlédneme-li různé formy samosprávy, dospějeme po stránce právní k dvěma dvojicím typů, jež jsou sice ve skutečnosti vždy spolu spojeny, jež však za účelem theoretického poznání nutno rozlišovati.

Samospráva vykonává se buď na základě povinnosti nebo práva ku správě. Dále se provádí buď jednotlivci nebo svazy. Právě tyto protivy, jež se jeví z počátku způsobem vnějším, umožňují nám, jak se ukáže z další úvaby, abychom vnikli v právní podstatu samosprávy a jejich právních odrůd.

¹ Pro následující stať srovnej též System der subj. öff. Rechte str. 250—262.

Stát má po ruce dva prostředky, aby si zjednal vůli, jaké potřebuje: závazek a oprávnění. Tak i k zajištění správy místních zájmů, jež se koná interessenty.

Závazek může se týkatí jednotlivců nebo sdružení. Místní zájmy mohou býti uspokojeny vyplněním státní služební povinnosti jednotlivci nebo svazy k službě povolányi.

Taková služební povinnost jednotlivců nespočívá, jako u úřednictva z povolání, na základě trvalého služebního poměru, zjednaného individualisovaným aktem (smlouva státních zřízenců), nýbrž na základě všeobecné podřízenosti státních občanů. Její podstatnou odsluhou jest zvláštní čest, již se dostává těm, kteří zaujímají postavení státních orgánů. Osoby takto k služebním výkonům povolány jsou čestnými úředníky, jsouce takto povolány k určitému úřadu, tedy nepřeložitelní, podléhající pouze zákonům a zákonitě moci nařizovací, ne však řádům a instrukcím představených úřadů, jsouce tudíž nezávislejší na moci ústřední než úředníci z povolání.¹ Jejich instituce má tedy hlavně zaručovati jak lepší opatřování místních zájmů těmi, jichž se týkají, tak i zákonitě provádění správy.

Určitě vypracován byl tento typ v Anglii ve správě hrabské. Jest nutnou formou samosprávy ve státě, jehož dějiny počínají centralisací, neuznávající samostatné právo na správu u svých svazů. Po své věcné stránce jest tato forma správy vždy státní správou. Jest státní správou pomocí čestného úřadu. V souhlasu s tím děje se též povolání k úřadu královským jmenováním,²

¹ Srov. System der subj. öff. R. str. 173.

² Vyjímaje coronera, jehož jmenování přešlo na hrabská shromáždění.

v kterémžto aktu dochází státní přenesení úřadu takřka viditelného výrazu.

Tento typ došel různých pozměn. Moment závazku mohl býti zatlačen, a tím mohl býti zjednan přechod k druhému typu tohoto druhu. Právo a povinnost jmenování mohly býti státem přeneseny na samostatná sdružení a tím býti povýšeny za podstatnou část správy svazové. Čestný úřad mohl býti shrnut s úřadem z povolání v úřady jednotné.

Tato modifikace byla učiněna ve velkých rozměrech při novém uspořádání správních úřadů v mnohých německých státech. Bádenská okresní rada, pruská provinciální rada okresní a krajský výbor, saský krajský a okresní výbor, hessenský krajský a provinciální výbor jsou státní úřady, jež se skládají z úředníků čestných i z úředníků z povolání. V říši německé patří sem rozhodčí soudy úrazového a invalidního pojišťování. Tento systém smíšených státních úřadů uzavírá s sebou decentralisaci správy za účastenství interessentů, nýbrž i kontrolu byrokratické správy samosprávou.

Ve všech těchto případech jest spojení mezi čestným úřadem a místní správou zachováno tím, že povolání k čestnému úřadu, ať se děje jakkoliv, omezeno jest na kruh osob místně nebo korporativně ohraničený.

I v těch výjimečných případech, kde mají dnes ústřední úřady povahu smíšených úřadů, jako německý říšský ústav pojišťovací, udržuje se souvislost s místními svazy takovým způsobem, že se opatřují členové ve funkci čestných úředníků.

Podobně jako osobní služební povinnost, avšak v důležitých bodech jinak utvářena jest povinnost svazů. Svazy, o něž tu jde, mohou býti druhů nejrozmanitějších.

Svazy bez osobnosti, s nevyvinutější nebo obsáhlejší právní subjektivitou, církevní i světské, svazy soukromé i svazy práva veřejného — všechny mohou být přibrány k státní služební povinnosti. Velmi důležitá jest hlavně služební povinnost veřejnoprávních svazů, to jest oněch sdružení, jež jsou buď nositelé veřejných vladařských práv a veřejných povinností, nebo nejspíše nositelé práv vladařských, vykročují tím z počtu ostatních svazů, že jsou státem vřadovány mezi integrující části jeho organizace a tudíž regulovány veřejným právem. Ony jsou aktivní, tyto pasivní veřejnoprávní svazy.¹

Typ pasivního veřejnoprávního svazu lze nalézt opět v Anglii. Zejména jest ostře vyhráněn v starších anglických kommunálních svazech, jež nemají subjektivního práva na imperium, avšak přes to se tvoří právem veřejným, spočívají na principu nuceného členství a jejich správní náklady uhráží se místními daněmi. Vykonávají imperium, avšak pouze na základě státní delegace; ne jejich vůle, nýbrž státní moc uplatňuje se jejich jednáním.² S jedné strany jsou předpokladem, s druhé doplňkem správy, vykonávané čestnými úředníky. Jejich prostřednictvím přibírá se souhrn všech poddaných (ve formě závazku k osobním a věcným výkonům) k účelům státní správy.

Těž aktivní veřejnoprávní sdružení, jehož typem je obec v pevninských státech, jest sdružením podléhajícím státní služební povinnosti, přes to, že jest

¹ Srv. o tom System, str. 254 a n.; Gierke, Deutsches Privatrecht, I, 621; Hatschek, Selbstverwaltung, Str. 97 a n.

² Srv. zevrubné doložení u Hatschka, Selbstverwaltung, Str. 20 a 173 a n.

nositelem práv vladařských. Nejprve jest právo a povinnost ve sféře jeho panství tak spolu spjato, že vykonávání jeho práv obsahuje zároveň moment povinnosti vůči státu, aspoň potud, že mu není zůstaveno na vůli, zda chce vůbec býti činným čili nic. Potom však užívá stát těchto svazů k účelům své správy, ukládá jim zvláštní povinnosti. Také v této příčině jsou uskutečněny různé možnosti. Může se totiž služební povinnost zakládati na svazu samém nebo jen na určitých orgánech, které nabývají tím postavení orgánů státních, jež jest spojeno s jich vlastností jakožto orgánů svazových. Dalším podstatným znakem služební povinnosti svazové jest ta okolnost, že zásadně musí vésti náklady svých výkonů pro stát, čímž přispívají členové svazů k opatření prostředků pro tuto správní činnost.

Možnost práva na samosprávu zdá se býti na první pohled neslučitelná s jednotou státu a jeho moci, dle níž může pouze stát sám míti imperium.¹ A vskutku lze ji jen historicky pochopiti; souvisí dějinně všechna taková práva s dualistickým státem středověkým. V Anglii s mocí státní, soustředěnou od dob normanského výboje, nedošlo nikdy k ponětí ani k uznání práva jednotlivců nebo svazů na samosprávu.

Jinak na pevnině. Tam se přesunula státní moc do rukou feudálních pánů a měst a stala se jejich vlastním právem. Absolutismus, jenž provedl velký postup vyvlastňovací, jež vedla státní moc proti všem mocem podřízeným, nezbavil ty, již byli dosud nadáni imperiem, nikterak úplně jejich vlastnictví. Až do 19. století při-

¹ O neporozumění, jež jeví Tezner pro mou nauku o právu na samosprávu ve své kritice mého »Systému« str. 214, srovnej případně odbytí Hatschkovo str. 150, pozn. 3.

slušela pozemkovým vrchnostem a městům vlastní působnost soudní a policie, tak jako i jiná ještě práva vládní zůstala městům, při všem omezování a dozoru se strany moci státní. Než myšlenka, že původním vlastníkem těchto práv jest stát, razí si v theorii i praxi živelní silou dráhu. Proto jest další trvání a rozšiřování těchto práv právnicky jen tak možno, že se navazuje opět na jejich původ. Tak jako se dostalo výsostních práv zeměpánu nebo biskupovi poskytnutím regalíí v léno, městu udělením soudní pravomoci, čímž původ práv těch z moci státní byl viditelně proječován, tak i dnes přiznáním práv samosprávných dává se v léno imperium. Moderní samosprávné těleso tohoto druhu obdrželo tedy od státu právo vykonávati imperium tím způsobem, že mu přísluší jako právo i vůči státu samostatné — ať jest právem odvozeným nebo původním; a toto právo ovšem může stát měniti jen cestou zákona.

Takové právo na samosprávu přísluší dnes jen výmínečně jednotlivcům a i tu v jejich spojení s nějakým svazem, tak zejména práva, jež mají ještě v některých státech majitelé samostatných okrsků.¹

Z pravidla dáno jest dnes právo na samosprávu svazovou. Nikoliv jediný, ale daleko nejdůležitější případ takové samosprávy jest samospráva svazů kommunálních. Mimo tyto jest sice ještě celé množství svazů, jež podobným způsobem provádějí samosprávu.² Tak zejména

¹ Srv. v. Stengel Sub voce Gutsbezirk ve slovníku německého správního práva (Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes I 617); Gluth s. v. Gutsgebiet v rak. státním slovníku (Öster. Staatswörterbuch I 938).

² Výhradně jako korporální správa odůvodňuje se samospráva v nejnovější literatuře obšírným výkladem u Haenla, Staatsr. I, 135; O. Mayer II 370. Ještě dále sahající omezení

církve, kde mají povahu veřejných korporací, pak zájmové svazy bez právnické osobnosti, jako obchodní a živnostenské komory nebo cechovní sdružení,¹ nebo s právnickou osobností, jako nemocenské pokladny, živnostenská splečenstva, cechy, řemeslnické komory.² To jsou však vyjma církev nové výtvořiny, spočívající na sestavě zásad již známých.

Jako typem svazu oprávněného k samosprávě budeme se tedy v dalších řádcích zabývati podstatou obce. A sice v první řadě podstatou politické obce v užším smyslu. Vyšší kommunální sdružení, jež byla dle francouzského vzoru státem utvořena nebo přetvořena, neskýtají žádných samostatných problémů. Rovněž tak správní obce k určitým účelům, jejichž organisace a funkce jsou důležitými pro znalost obecního zřízení jednotlivého státu, ne však pro všeobecnou nauku o státních principech.

Obce mají jako stát území, příslušníky a samostatnou moc. Liší se od státu tím, že tato moc nemá nikdy samostatného, státem neuděleného imperia. Veškeré imperium, jež obci přísluší, jest odvozeno, též i práva udělená u vlastní právo. Vlastní vládní právo obce není nikdy právem původním. Její území jest zároveň územím státním, její příslušníci jsou příslušníky státními, její moc jest podrobena moci státní.

samosprávy na správu kommunální může se dnes považovati za překonané. Srv. Meyera 311 a spisovatele tam v poznámce 10. uvedené. Obšírné vypočtení nekomunálních samosprávných sdružení u Schöna: Das Recht der Kommunalverbände in Preussen 1897, strana 12.

¹ Usnesením spolkové rady může se jim přikládati osobnost. Živnostenský řád § 104.

² Srovnej živnostenský řád § 103.

Tyto územní korporace spočívají na společenské basi nestvořené státem, na sousedských společných zájmech. Proto se utvářely většinou nezávisle na státě, přetrvávaly střídání států a v tomto smyslu jest pravdivé tvrzení, že obec jest starší než stát. Její nadání právem vládním vyšlo původně od státu. Teprve když upomínka na původ městských svobod a výsad zašla, mohla se vytvořiti představa o původním právu vládním.

Francouzské reformní ideje před revolucí a pokusy konstituanty o reorganizaci francouzského státu daly vznik myšlence o přirozeném právu obce, o »pouvoir municipal«. ¹ Tak se rozlišoval obor působnosti přirozené od svěřené. Onen má důležitý úkol v naukách a požadavcích jihoněmeckého liberalismu v období 1830-48, hlavně od té doby, co theorie o moci municipální dostala se do belgické ústavní listiny. Její vliv vede r. 1848/9 k stanovení základních práv obecních, což bylo zase důležitě pro pozdější theorii a zákonodárství.

Tato přirozenoprávní theorie může býti dnes pokládána za překonanou. Ani ti, kdož jako Gierke a jeho škola trvají při pojetí samostatného imperia obcí, nevědí si v praxi rady se svou theorií, opřenou o středověké právní dějiny.

Dnešní postavení obce ve státě nutno spíše posuzovati dle těchto zásad.

Obec jako každé sdružení má práva, jež svou podstatou nepřesahují obor státně uznané soukromé svobody associační. Sem patří právo zřizovati si vlastní orgány, přijímatí členy, správa jmění, správa místních záležitostí, zkrátka právo konati správní činnost v rozsahu svrchu naznačeném. Stát reguluje sice i tento obor

¹ System str. 264; Hatschek, Selbstverwaltung 34.

různým způsobem svými obecními zákony; pokud ale omezující státní ustanovení právní nestanoví jinak, platí zde vlastní vůle obce, již jsou hranicemi jen cíle svazu. Pak jest však obec prostřednictvím zákona obdařena státním právem vládním, to znamená, jest jí přiřknuto imperium tak, že má nárok na vykonávání práv vládních. Toto panství jest jí poskytnuto nejen v zájmu státním, jenž jest takovou samosprávou lépe hájen, než je-li opatrován orgány státními, nýbrž i v zájmu vlastním. Moc policejní, ¹ právo požadovati od svých členů výkony osobní i věcné, má obec nejen k tomu, aby vyhověla svým povinnostem vůči státu, nýbrž i aby vyplnila své samostatné úkoly. Daní, vybíraných obcí z moci jejího imperia, používá se bez rozdílu ku všem obecním účelům. Imperium jest tedy správním prostředkem obce pro veškerou její činnost.

Dále však užívá stát obce k svým účelům tím, že ji zařazuje do své správní organizace. Zde má ve smyslu závazku státem uloženého vykonávati státní funkce. Takto lze obor působnosti obecní rozlišovati v obor samostatný a v obor svěřený (přenesený, delegovaný). Rozdíl ten, ačkoliv pochází ze zmíněné francouzské terminologie, nabývá zde docela jiného smyslu. V samostatném oboru působnosti vykonává obec své právo, v přeneseném jest státním orgánem. ²

¹ Její poměr k obci jest v jednotlivých státech regulován; srov. System str. 263.

² Jiná rozdělení, jako Gneistovo v samosprávu vrchnostní a hospodářskou, nebo Loeningovo (Verwaltungsrecht 181) rozeznávání závazných a dobrovolných úloh obce nemohou přivoditi žádného právně význačného rozlišení obecních úkolů. Obecní daně vybírají se jak vrchnostní tak hospodářskou správní činností, jakož vůbec jest imperium obci příslušející též prostřed-

Důsledkem úzkého spojení mezi obcí a státem provádí tento vůči oné, jako vůči každé veřejnoprávní korporaci, rozsáhlou regulativní činnost. Stanoví její zřízení buď výhradně nebo v hlavních rysech a podrobuje ji své kontrole, jež dle toho, jak jest v jednotlivých právních systémech upravena, dovoluje státní moci, aby v míře více nebo méně rozsáhlé zasahovala do působnosti obcí. Ve svých obecních zákonech disponuje stát formálně neomezeně organisací a oborem působnosti obcí, nemaje žádných pevných mezí. Tato poučka jest však zrovna tak pomocnou představou, jako podobná poučka o státní všemoci vůči jednotlivci.

Samosprávě, vykonávané obcemi, nelze co do obsahu klásti žádných apriorních mezí, ježto pojem místních zájmů jest plynulý, všelijak na libovůli závislý.

Vlastní obor působnosti zahrnuje převážně záležitosti správy vnitřní a finanční, obor přenesený záležitostí správy justiční a vojenské. Obecní správa jest všude správou dle státních zákonů. Než přece přísluší obcím po zákoně též právo nařizovací: právo, vydávati obecní statuty, jímž se účastní materiálního zákonodárství.

Na základě předešlých výkladů docházíme k tomuto výsledku:

Decentralisace samosprávou jest názvem pro politický jev, jenž se uskutečňuje množstvím právních forem. Jest buď *passivní* nebo *aktivní* samosprávou, dle toho, koná-li se jako povinnost či jako právo. Dále

kem správy hospodářské. A rovněž tak může uložení obecní daně jednak plynouti ze závazku obce, jednak sloužiti účelům fakultativním, tedy míti podíl i ve správě tohoto rázu, aniž jest možno rozlišiti v ukládání daně oba tyto živly.

jest buď správou individuální nebo svazovou, dle toho, provádí-li se jednotlivci (a to právě jako jednotlivci) nebo svazy. *Passivní* samospráva jest po své právní stránce správou státní, prováděnou *interesty*; děje se tedy státními orgány. Její praktický význam záleží v povaze těchto orgánů, jež jsou buď čestnými úředníky nebo svazy. *Aktivní* samospráva provádí se dnes zpravidla jen svazy. Jednají u vykonávání svých práv ne jako orgány státu, nýbrž vlastním jménem. U nich záleží význam samosprávy nejen v jejich zvláštním poměru k státu, nýbrž i v rázu funkcí jimi vykonávaných.

Mezi těmito svazy zaujímají obce nižšího i vyššího řádu postavení zvláště význačné. Tak jak byly vytvořeny na pevnině, jsou obce svazy jak *aktivními* tak *passivními*, takže lze na nich studovati všechny stránky samosprávy.

3. Decentralisace zeměmi.¹

Jednotný stát, jenž svým prvkům dodal rázu naprosté jednoty, byl po dlouhou dobu ideálním typem. Ve skutek vešel ovšem teprve, když byl překonán středověký dualismus státu. V mnohých případech neod-

¹ Srov. k následující stati mé pojednání o zlomcích státu (Abhandlung über Staatsfragmente), jehož podstatný výsledek došel souhlasu u G. Meyera str. 29. Podrobněji se zabývati ohlášením mého spisu, jež podal Grassmann (Kritische Vierteljahrschrift 1897 str. 451) a jež svědčí o úžasné nevědomosti a lehkomyslnosti, nestojí věru za to. Aby někdo došel v diskusi o podobných otázkách pozornosti, musí býti s to, aby podal jiné ukázky své zdatnosti, než že velebil nekriticky teorii Seydlova, začezť ovšem došel zasloužené pochvaly mistrovy.

povídala však ani později skutečnost požadavku dokonalé státní jednoty. Pokud bylo těžiště státní jednoty kladeno v jednotnost osoby monarchovy, mohly vedle této jednoty trvati největší zvláštnosti jednotlivých dílů států, aniž se theorie nad tím pozastavovala. Stala se již zmínka, že se dříve mnohé státy podobaly spíše svazku provincií než vnitřní jednotě. V absolutních monarchiích nebo v monarchiích s nevyvinutou stavovskou ústavou mohlo se přes všecku různost v provinciální organizaci, přes všecken partikularismus v zákonodárství a správě mluvíti sice o sociálním, nikoli však o politickém zvláštním životě členů, takto zřetelně od sebe odlišených.

Avšak ani tehda již neexistovala vždy ona nepatrná míra státní jednoty, již se spokojovala státoprávní theorie, aby nějaký útvar prohlásila za stát. Tam, kde měl panovník moc a právo, aby trvajících zvláštností omezil nebo odstranil, mohly býti tyto zvláštnosti pokládány za prekarium, které nebylo s to, aby zrušilo jednotný ráz státu. Jinak bylo však tam, kde hlavně vyvinuté stavovské instituce působily, aby zvláštnosti jednotlivých dílů zřetelně vynikly. Jakmile se tyto útvary staly předmětem vážné pozornosti, zpozorovalo se, že tradiční školské typy nestačí, aby je dostatečně vysvětlily. Tu se sáhlo k představám pomocným. Mnohoznačného pojmu reální unie užívá se tam, kde se větší počet území slil v nedokonalou jednotu, a byla vytvořena kategorie nedokonalé inkorporace (přivtělení), aby se vysvětlily zvláštnosti dílu, nově k státu přistouplého, jemuž byla ústavně ponechána široká samostatnost. O povaze dílů takových nedokonalých jednot není však jasného ponětí. S moderním vyhráňeným pojmem státu

nelze ony kategorie sloučiti, byť nebyly ani dnes ještě z literatury úplně vymizely.¹

Tím však nebyl problém sám se světa sprovozen. I dnes ještě jsou četné útvary, jež nelze pochopiti obvyklými typy jednotného státu. Ba problém ten vystupuje ostřeji než dříve, poněvadž dobře propracovaná stavba moderního státu ukazuje zvláštnosti jednotlivých členů mnohem pochopitelnějším způsobem než absolutní a stavovský stát posledních století. Dnes jest právní jednotka jednotlivých státních prvků mnohem jasněji vyhráňena než dříve. Pojem státní příslušnosti byl plně propracován teprve po pádu stavovsko-feudálního státního zřízení, jednotka státního území, centralisace správy a soudnictví v nejvyšší instanci byla s plnou důsledností provedena teprve po francouzské revoluci. Dnes má stát zásadně jednotné území, jednotný lid, jednotnou státní moc. Nechť si v něm existují sebe rozmanitější územní korporace, jejich území jest zároveň územím státním. Členové svazů v něm zahrnutých jsou zároveň státními příslušníky, všechna moc svazová jest poddána moci jeho, takže svazové orgány nemohou nikdy nabýti povahy státních orgánů z té příčiny, že přináležejí k nestátnímu sdružení, nýbrž vždy jen z moci vůle státní.

Než existují státy, v nichž není rozhodně jednoty všech státních prvků. Tím povstává forma decentralisace, již nelze podřaditi typům dosud rozbíraným. Musí býti tedy pro ni vytvořen nový typ na základě empirického materiálu.

¹ Tak se pokouší Bornhak vzkřísiti znovu pojem nedokonalé inkorporace (Einseitige Abhängigkeitsverhältnisse unter den modernen Staaten 1896 str. 62, v Jellinkových a Meyerových Abhandlungen).

Kdo se nějak takovým útvarem zevrubněji zabývá, upadá do největších odporů, chce-li jej vystihnouti dosavadními státoprávními školskými pojmy.

Zde budiž podán nejprve přehled všech případů sem náležejících.

1. Jsou státy, jichž území a lid netvoří státoprávně žádné jednoty. Tak tomu jest za přechodného stavu, jenž trvá od postoupení nějakého území nebo dobytí státu až do přivtělení jeho k území dobyvatelovu. Taková území nepatří již dřívějšímu státu nebo ztratila svou státní povahu, ale nejsou ještě státoprávně částmi státu, který je získává. Tento jest sice již mezinárodním aktem nabytí oprávněn, aby si přivtělil ona území; jest však třeba zvláštního státoprávního aktu, aby přivtělení bylo provedeno; neděje se tedy nikdy ipso iure. Oba akty: získání území a přivtělení mohou býti časově zřetelně vzdáleny. Tak bylo Šlesvicko-Holštýnsko vídeňským mírem ze dne 30. října 1864 odstoupeno Dánskem Prusku a Rakousku, jeho přivtělení k pruské monarchii bylo však teprve provedeno na základě pruského zákona ze dne 26. prosince 1866 královským patentem ze dne 12. ledna 1867. Elsasko-Lotrinsko bylo postoupeno Francií Německu dnem ratifikace versaillského předběžného míru (2. března 1871), avšak teprve říšským zákonem ze dne 9. června 1871 bylo Elsasko-Lotrinsko prohlášeno za část říše německé a obyvatelé jeho za příslušníky říše německé. Po tu dobu byly poměry přechodné, za nichž tato území, ačkoliv nebyla státy, přece nebyla přivtělena k žádnému jinému státu. Takové přechodné poměry mohou míti však i delší trvání. To dokazuje dnešní postavení Bosny a Hercegoviny. Obě tyto turecké provincie, jež jsou pod

správou rakousko-uherskou, nejsou ani rakouským ani uherským státním územím, jejich příslušníci nemají ani rakouské ani uherské státní příslušnosti. S druhé strany nemá však panství Turecka nad oběma provinciemi přes výhradu suverenity žádného státoprávního obsahu, ježto byla vládní moc přenesena na Rakousko-Uhersko, takže i vůči Turecku jeví se tyto provincie jako státoprávně samostatná territoria, zvláště kdy je Rakousko-Uhersko zastupuje i na venek. Jejich spojení s tureckou říší má v podstatě jen ten mezinárodně-právní význam, že jest Rakousku-Uhersku zabráněno, aby je bez souhlasu porty a ostatních mocností, jež podepsaly berlínskou kongressovou listinu, přivtělila k některému ze svých obou státních území.

Mezinárodním právem získané území může i zásadně zůstatí odloučeno od státního území nabyvatelova. Vynikajícím příkladem toho jsou německá ochranná území. Jsou podrobena panství německé říše, avšak netvoří část státoprávně vymezeného říšského území. Patří říši, ale nikoliv k říši. Pro říši jsou tedy v zásadě cizinou ve smyslu státoprávním. Dále nejsou příslušníci ochranných území německými říšskými příslušníky. Může býti sice těmto příslušníkům udělena říšská příslušnost, k tomu jest však vždy třeba přísně individualisovaného správního aktu. Nenaturalisovaný domorodec nebo jinaký příslušník ochranného území zůstává cizincem vůči říši.

Ochranná území vykazují tedy dva podstatné živly státní: vlastní území a vlastní příslušníky. Nicméně nejsou daleko ještě státy.¹

¹ Rehm, Staatslehre, 264, chce prohlásiti ochranná území za nesuverenní státy, a to za takové, jež jsou zbudovány

Nemohou se vykázáti ani nejnepatrnějšími prvky státní osobnosti.¹ Nejsou subjekty státní činnosti. Státní moc nad ochrannými územími náleží výhradně říši.²

v mezích theorie předmětné (srov. svrchu str. 148 p. 1). Tento názor jest však též neudržitelný, nehledě k odporům, jež plynou z nedostatku jednotného pojmu státu pro určitou kulturní epochu. Neboť panství nad ochrannými územími zakládá se na rozšířené kompetenci říšské moci, k níž jsou v říšské ústavě samé (čl. 11) obsaženy všeobecné plnomoci. Tedy ne moc odlišná od moci říšské, nýbrž tato jednotná říšská moc sama vládne v ochranných územích. Přijmeme-li s Rehmem samostatnou moc ochranných území, docházíme k neodstranitelným sporům. Osobnosti ve smyslu práva mezinárodního ochranné území nemá, protože vůbec nemá osobnosti; tím schází mu právě znak dle Rehma pro stát nejvýznačnější. Mezi státy dále, i mezi státem suverenním a jemu podřízeným nesuverenním, jsou možny jen vztahy mezinárodní; pro ně však není mezi říší a ochranným územím nijakého místa. Rovněž musil by se mezinárodní ráz ochranného území projevovat nějak i na venek, říše by musila na př. moci vypovídati válku výlučně ve své vlastnosti jako panovnice nad ochranným územím, ježto válečné právo ochranných území není nikde prohlášeno za identické s říšským atd. Proti učení Rehmovu mluví však, nehledě k jinému, důležitá methodologická zásada: praeter necessitatem principia non sunt multiplicanda. Aby ušel mé hypotese o zlomcích států, musí přijímatí své tři druhy států a mimo to ještě typus smíšený (str. 171), v němž se spojují živly ústavové a korporativní.

¹ Říšským zákonem ze dne 30. března 1892 dostalo se jim majetkově právní osobnosti a tím veřejné právní subjektivity. Tato omezená právní způsobilost je založena na typu ústavovém a nikoliv korporativním (srov. Staatsfragmente 19), nepovyšuje však ochranná území nikterak za státy. Podobně jest tomu s elsasko-lotrinským zemským fiskem (Staatsfrg. 32).

² Tak se soudí v převládajícím učení. Srov. G. Meyer: Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete. 1888, str. 87. Týž, Staatsrecht str. 188. Laband I, 755, Haenel, Staatsr. I, 844 a n. O postavení koloniálních společností a ná-

2. Existují členy států, mající orgány, jejichž podstata a funkce jsou úplně téhož druhu jako u orgánů státních, které však přes to nejsou orgány státu samého, nýbrž orgány příslušné, do státu vřazené územní korporace. Tyto prvky mohou býti tak významné, že nastává pochybnost, má-li ona teritoriální korporace ráz státu čili nic. Politickému posuzování nejví se státy, jež obsahují v sobě takové útvary, již státy jednotnými, nýbrž jako státy spolkové, reální unie, spolky států. Tím důležitější jest úloha, aby jejich právní podstata byla přesně stanovena.

Nejvýznamnější jest ten případ, kde mají země své orgány zákonodárné. Tak byla jedna část britských kolonií, jmenovitě Kanada, Kapsko a kolonie australské obdařeny od britského parlamentu vlastními ústavami.¹ Mají své vlastní parlamenty, jež nejsou orgány britské říše, nýbrž orgány té které kolonie, jež má povahu korporace. Dále obdržela rakouská království a země únorovou ústavou ze dne 26. února 1861 zemská zřízení, která mají ráz státních základních zákonů pro každou jednotlivou zemi.

Dle nich účastní se zemské sněmy zemského zákonodárství. V Rakousku jsou totiž dva druhy zákonů,

čelníků domorodých členů srov. Meyer: Staatsr. 422. Ochranná území lze nazvatí objekty říšského panství, pokud tím má býti vyjádřen nedostatek samostatné veřejné moci ochranných území. Obyvatelé ochranných území nejsou však nikterak pouhými objekty panství, ježto jejich osobnost jest uznávána a chráněna. Státoprávní theorii předmětnou nelze ani při takových útvarech pověsti.

¹ Srov. hlavně Todd, Parliamentary Government in the British Colonies, 2. vyd. Londýn 1894. Dále Dicey, Introduction 97 a n.

zemské a říšské, které nejsou — dle způsobu německého — v takovém vzájemném poměru, že říšské zákony předcházejí zemské, nýbrž řadí se zcela rovnoměrně vedle sebe. V Elsasku a Lotrinsku zemský výbor vzešlý z voleb říšsko-zemských kommunálních svazů spolupůsobí při zemském zákonodárství po způsobu zemského zastupitelstva, ježto zemské zákony vydávány jsou císařem za svolení spolkové rady a zemského výboru.¹ Ve všech těchto případech nelze uvedené zákonodárné orgány pojímati ani jako orgány kommunálních sdružení, ani jako orgány nadřazeného státu. Postup zákonodárny jest pochodem státním, všechny orgány v něm zúčastněné jsou orgány státními.² Zemské zákony nelze snad srovnávati s místními statuty obecními, ježto jsou vydávány státní mocí. Zmíněné zemské parlamenty účastní se jako státní orgány processu zemského zákonodárství.³ Nejsou však přímo orgány státu, nýbrž přísluší k zemi. Český sněm není orgánem rakouského státu, nýbrž Čech. Zemské parlamenty jsou tedy orgány rovnocenné s orgány státními, nenáleží však státu, nýbrž zemi. Jsou členy rudimentární státní organisace dotyčné země.

¹ O povaze Elsasko-Lotrinska jako země srovnej zevrubnější vývody ve »Staatsfragmente« str. 31 a n. Souhlasně G. Meyer, Staatsrecht 187, pozn. 8.

² Tato věta jest dnes communis opinio. Ráz partikulárních parlamentů nebyl dosud nikde předmětem důkladnějšího badání.

³ Popírá-li se to, tož lze důsledně dospěti jen k názoru Mischlerovu, Oesterreichisches Staatswörterbuch II. 582, že rakouské zemské sněmy provádějí »vlastní zákonodárství« (Selbstgesetzgebung), kdežto se v pravdě účastní zákonodárství státního. Že jsou rakouské zemské zákony zákony státními, o tom nepochybuje nikdo. Srovn. zevrubnější vývody ve »Staatsfragmente« str. 28.

K těmto zákonodárným orgánům mohou býti připojeny ještě jiné. Může přistoupiti zvláštní vláda, zvláštní organismus úřední, jakož i zvláštní ústava soudní. Že takové orgány jsou orgány státními, nikoliv snad orgány kommunálního sdružení, jde na jevo z toho, že obstarávají přímo státní záležitosti. Nejsou však orgány státu celkového, ježto jejich funkce nespádají dle ústavního stavu věcí do jeho kompetence. Charakteristickým rysem těchto zemských orgánů jest, že veškeré imperium, vykonávané právě v zemi, předpokládá společnou činnost zemských orgánů a panující moci státní. Zemské zákony jsou stvrzovány mocí státní, zemské úřady jsou opatřovány jí nebo jejím jménem. Zvláštnost zemí, opatřených vlastními orgány, záleží tedy v tom, že jest v nich třeba dvou druhů veřejných orgánů k obstarávání státních funkcí, kdežto funkce obcí mohou býti obstarávány výhradně orgány obecními, funkce státu státními. V zemi nemohou však zemské orgány nikdy jednati bez orgánů státních, tyto pak aspoň v určitých případech bez součinnosti orgánů zemských.¹ Tak mají

¹ Rehm, str. 170, nenachází v britských koloniích, přes vši jejich samostatnou organisaci, žádnou úchytku od typu provincie. Britská státní moc stojí však vůči koloniální zrovna v témž poměru, jako říšská moc k moci ochranné, s tím pouze rozdílem, že práva britské ústřední moci vůči koloniím jsou mnohem omezenější, než odpovídající jim práva říše. Proč tedy mluvíti v jednom případě o státech, v druhém nikoli? Je-li Kamerun státem, měla by jistě jím býti i Kanada. A naopak, pokládá-li se Kanada a Australie, slučující se nyní ve spolkovou zemi, za pouhé provincie, tedy nejsou odvislá německá ochranná území jistě více. Stanoví-li se však v takových případech rozdíly, politické skutečnosti diametrálně odporující, tu se vynořuje zase jedinou otázka, k čemu je taková jurisprudence, má-li nějaký praktický význam, nebo je-li pouhou hrou s pojmy.

britské kolonie své vlastní kabinety, odpovědné jen koloniálním legislaturám, své vlastní soudní dvory, vlastní vojsko a vlastní válečné loďstvo.¹

3. Desorganisace státu může však jít tak daleko, že i právně upadá v pochybnost nestátní povaha jeho členů. Tak tomu dnes jest s postavením Chorvatsko-Slavonska ve státě uherském a Finska ve státě ruském.² Chorvatsko má nejen vlastní zemský sněm, jenž se účastní zemského zákonodárství, nýbrž i vlastní zemskou vládu, jíž stojí v čele bán, odpovědný sněmu; má své vlastní soudy, úplně nezávislé na uherských a soudící jen dle chorvatských zákonů. Upravení jeho vztahů k Uhrám, uspořádání společných záležitostí všech zemí koruny štěpánské stalo se uherskými a chorvatskými dvojitými zákony obsahově souhlasnými; jakákoliv změna státoprávních poměrů Chorvatska k Uhrám bez výslovného přivolení chorvatského sněmu jest vyloučena. Velkovévodství finské, mírem frederikhammským ze dne 17. září 1809 Švédskem Rusku postoupené, dostalo svobodným rozhodnutím cara Alexandra I. nejširší samostatnost, ač bylo přivtěleno k ruské říši. Stará ústava, pocházející z dob, kdy Finsko bylo integrující částí švédského státu, byla potvrzena, a císař přijal k svým dosavadním titulům titul velkoknížete finského. Na základě této ústavy má Finsko své vlastní území, vlastní příslušníky, kteří nejsou zároveň příslušníky ruskými; celá správa finská jest zvláštní, vyjímaje záležitosti za-

¹ O zvláštní kanadské provinciální organizaci srovnej spis Munroův *The Constitution of Canada 1889* ch. IV.—X.

² Více o Chorvatsku a Finsku v »Staatsfragmente« str. 35 a n.

hraniční a záležitosti vojenského velení, jež jsou společny s Ruskem.¹

Chorvatsko a Finsko, byť se jejich útvar velmi blížil státu, nejsou přes to státy, poněvadž jejich nejvyšší orgány, monarchové, jsou identické s orgány státu nad nimi panujícího.

4. Pro všechny tyto útvary jest nevhodnější jméno země, tím spíše, že se ho užívá obyčejně v oficiální mluvě dotýčných států. Dle jejich právního a politického významu pro stát nad nimi panující lze rozeznávat dvě hlavní formy země.

První jest forma země vedlejší, která má odloučenou politickou existenci, nemohouc míti účastenství v životě panujícího státu. Tak jest tomu s ochrannými územími a koloniemi, jimž není poskytnuto žádné účasti v parlamentním zastoupení veškerého státu, jejichž správa jest dalece odloučena od správy státní, takže se nejeví integrujícími částmi, nýbrž pouhými přípojkami států, které mohou též býti od nich znova úplně odloučeny, aniž by tím byl zasažen jich vnitřní život.

Druhou jest forma země jakožto integrujícího členu státu. Zde jest země větší nebo menší měrou vřaděna do státu, tvoří vzhledem k záležitostem, vyhrazeným jenom státu, provincii, jíž jest vyměřen náležitý podíl v životě státu. Země v této podobě může však býti též základem celého státního bytu, ježto stát

¹ Vyhražuji si pro jiné místo důkaz, že v textu zastupované pojetí právního postavení Finska jest i politicky výhodnější než hlásá-li se jeho státní povaha, jež je sice zabezpečuje právně proti neústavnímu jednání finského monarchy, nikterak však proti útokům Ruska, jež na vojném poli, které ponechává mezinárodní právo politiky, může po případě i zničit existenci státu s ním trvale spojeného.

sám složen jest ze zemí. Tak sestává Kanada z provincií, jak slují oficiálně, které obdržely své vlastní ústavy, podle nichž má každá provincie provinciální parlament, a dle kterých stojí v čele správy generálním guvernérem kanadským jmenovaný lieutenant-governor, s kabinetem jím jmenovaným a odpovědným provinciálnímu zákonodárstvu. Mají se ke Kanadě jako Kanada k Velké Británii, jsou zeměmi druhého řádu. Kanada stala se svým vznikem, svou organizací a decentralisací podobna spolkovému státu. Jest to spolková země, celková země vzniklá z federace zemí, země, jež se skládá zase ze zemí.¹

Základ státní organizace tvoří však země v Rakousku, které sluje v oficiální mluvě státem zemí, státem království a zemí na říšské radě zastoupených.

Rakousko vzešlo ze svazku svých území, zprostředkovaného osobou panovníkovou. Správní reformou Marie Terezie byly sloučeny v jednotu nejvyšší moci dědičných zemí německých a českých, dosud v právním smyslu samostatné, a tato teritoria zbyla pak jako země. Tento ráz byl jim však uchován při všech změnách rakouského ústavního života od roku 1860, takže Rakousko jeví se svým státoprávním vývojem jako stát zemí, jakýsi druh federalismu, jenž se stává státoprávně srozumitelným jen tehdy, prozkoumáme-li dosud neznámou formu země.

5. Se zřetelem k tomu, existují-li či chybí-li zvláštní zemské orgány, dělí se země na neorganizované a orga-

¹ O dnešních poměrech australských, podobných státnímu spolku, srov. Le Fur str. 282 a n., o svrchovaně zajímavé, spolkovému státu podobné organizaci, k níž směřuje Australie, srov. úvahu Mooreovu v Revue de droit public XI. 1899, 264 a n.

nisované. Organizované země vyskytují se v několika stupních, dle povahy své ústavy. Změny zemské ústavy dějí se buď bez účasti zemských sněmů, nebo jest sněmům přiznáno větší nebo menší účastenství při nich, ba může dokonce každá změna ústavy býti uvedena v závislost na souhlasu zemského zastupitelstva, jako v Chorvatsku a Finsku. Země mohou tedy býti dokonce silněji chráněny proti vsahování zákonodárství panujících států než členovní státy ve státě spolkovém.

Na venek mizí však vždy svéráznost státních živlů země, země nemůže nabýti nijaké mezinárodní existence, všechny její prvky platí tedy na venek jako vlastnictví státu. V tom záleží podstatný rozdíl mezi zemí a závislým státem, jemuž může příslušet omezená mezinárodní osobnost.

Země značí nejzazší mezi, po kterou může jíti decentralisace státu, aby nebyl zrušen jeho ráz jako státu jednotného. Třeba totiž tato jednota není nikterak dokonalá, nejde přece decentralisace nikdy tak daleko, aby docela odstranila ráz státu jednotného. Právníké pojmy jsou břitce vymezené, život jest však plynulý, pročež hranice musí býti vedeny mezi zjevy přechodnými.

Politicky znamená země zpravidla prvek nedokonalé organizace státu. Vedlejší země mohou býti odtrženy od hlavní země, aniž je třeba nějak se dotknouti jejího vnitřního života. Ale ani státu, jenž má země za integrující části, nedostává se politické jednoty.

Často tkví v jeho členech odstředivá snaha po větší samostatnosti, jež činí trvání státu této formy zrovna tak pochybným jako u většiny státních spolků. Existence zemí se zakládá zpravidla na týchž příčinách jako existence mnohých státních spolků: na nemožnosti

slítí v úplnou jednotu lidová tělesa odrůzněná národně, dějinně i sociálně. Sklonu odstředivému odpovídá opět na straně státu často tendence centralisující, z čehož povstávají vleklé boje vnitřní. Od decentralisace samosprávou liší se tedy decentralisace zeměmi politicky tím, že ona jest formou normální, tato pak abnormní, jež směřuje buď k novým státním útvarům, nebo k ústavě silněji centralisované, zbavující země jejich vyličeného rázu.

KAPITOLA DVAOÁTÁ.

STÁTNÍ FORMY.

I. Rozdělení státních forem.

Při množství zvláštností, jež státy staví pozorovateli na oči, při rozmanitosti hledisek, s nichž se může na ně patřiti, jest možno mnoho rozdělení. Již zvláštnosti území mohou sloužiti za podklad mnohých rozdělení, tak dle polohy přímořské, dle podnebí, povahy půdy, dle velikosti, uzavřenosti území atd. Sociální, náboženské, národnostní zvláštnosti obyvatelstva poskytují téměř nepřehledné množství dělidel, ne méně též různé hospodářské poměry, jež jsou základem stavby společenské, rovněž tak měnivé zjevy států se svou dějinnou posloupností.¹

¹ Pokusy o rozdělení státních forem dají se sotva úplně vypočísti. Starší literatura jest uvedena částečně u Zachariae I, str. 74 a n.; Mohl, Encyklopädie 109 a Waitz 107. K poznání subjektivismu a zmatku, jenž vyznačuje tuto látku, budtež uvedeny některé příklady: Despocie, theokracie, právní stát (Welcker), republiky, autokracie, despocie (Heeren), státy organické a mechanické, mezi oněmi státy kočovnické a zemědělské, mezi těmito hierarchie, ideokracie, vojenská panství, bankéřská panství (Leo); státy idolů, individuální, rasové, formové (Rohmer); státy patriarchální, theokracie, patrimonální, antický stát, moderní právní státy (Mohl), jednopanství dělicí se na monarchii a monokratické republiky, pleonokracie spolu s podružními pleonoarchií a pleonokratických republik (Ga-

Všechna rozdělení tohoto druhu zdůrazňují však vždy jeden prvek, který sice pro stát jakožto stát není bez významu, nemohou však býti pro něj rozhodující, protože nepřihlížejí k nejvlastnějšímu prvku státnímu, který jej odlišuje od všech ostatních sociálních výtvorů. Tímto prvkem jest státní moc. Proto není žádné z uvedených rozdělení s to, aby podalo uspokojující vědecké utřídění. Takovými rozděleními tvoří se spíše šablony, jež o vlastním životě státu, to jest o tvorbě jeho vůle a jeho poměru ku svým členům nepodávají buď zpráv žádných, nebo jen zprávy velmi skrovné. Rozdělím-li státy na př. na státy zemědělské, obchodní a průmyslové, nedávají mně tyto etikety nijakého vysvětlení o stavbě těchto státních skupin, tedy o tom, co činí stát státem. Jest to tak, jako kdybychom dělili ssavce dle velikosti, barvy, užitečnosti a podobných znaků, jež sice všechny existují, nejsou však rozlišujícími znaky jednotlivých druhů této třídy. Všechna taková rozdělení jsou k tomu ještě jednostranná a libovolná, jako každá klasifikace, provedená dle vedlejších prvků nebo původních jevů některého druhu předmětů.

Proto není při těchto klasifikacích, pokoušejících se o seskupení států, toho, co má býti konec konců cílem každé klasifikace: hlubšího vědeckého proniknutí ve věc. Stát, jako vše lidské, jest ve svém konkrétním

reis). Spousta rozdělení po různých stránkách jest v novější literatuře u Schwarze, Politik 79: aristokracie, timokracie, ryzí demokracie, kulturní demokracie spolu s formami smíšenými; dědičná panství a svobodné státy; policejní a právní státy; státy centralisované a self-governementální, založené na autonomii provinciální a municipální, pak formy smíšené; homoglottní a polyglottní státy teritoriální, národní a národnostní, státy homodoxní a polydoxní, k tomu ještě četná podřadí.

zjevu tak složitý, že jest marná snaha, vtěsnati jej do ubohých šablon, chtějících plnost jeho bytí vysvětliti jedním slovem.

Tak jako není možno pochopiti lidi všeobecnými kategoriemi, vztahujícími se na pohlaví, stáří, temperament atd.; jako se jeví individuum tomu, kdo na ně přichází s takovými šablonami, vždy ještě veličinou samostatnou, již nelze vřaditi do oddělení a již nelze vřaděním tím nikdy beze zbytku vysvětliti, tak jest tomu i s individualitami států. K tomu přistupuje ještě historická podmíněnost každého konkrétního státu, která nedovoluje, aby se z nějakého znaku území nebo lidu zjednało rozdělení, poskytující hlubšího proniknutí. Antický a moderní stát obchodní na př. jsou pro různost obchodu starověkého a novověkého — tak navzájem odlišny, že, shrneme-li třeba Atheny a Anglii ve společný vyšší pojem, nemůžeme nijak rozšířiti poznání těchto států. Vřazení obou států do téže kategorie neděje se v takovém případě na základě znaku identického, nýbrž analogického. Avšak rozdělení, založená na analogii, nemají ceny žádné, nebo jen cenu podmíněnou.¹

¹ Jinak tomu jest s kategoriemi, jež nemají za účel žádné systematické a úplné rozdělení, a které se tvoří, aby označily stanovisko, s něhož se má pozorovati určitý druh států. Mluví-li se na př. o státě antickém, tož míní se tím pouze instituce, vlastní státům hellenským a starému Římu, aniž se tak myslí na dělidlo pro všechny státy; nebo líčí-li historik stát feudální, při čemž má ovšem na mysli jen některé státy, jichž stavba a život jsou ovládnány lenním systémem. Takové rozmanitosti kategorií nelze se vyhnouti a jest také výhodná k různým účelům, jež možno při studiu států sledovati, pokud se máme na pozoru, abychom z těchto relativních typů, sestrojonych za takovými praktickovědeckými účely, neodvozovali absolutních dělidel pro veškerý státy, jež by mělo poskytnouti hlubší vniknutí v jejich podstatu.

Musíme-li se vůbec zřici rozdělení, jež nám pomoci všeobecných znaků předvádí s jistotou celý životní pochod států, tož přece skýtají státy pevné typy, při vší plnosti historických zjevů. Jsou totiž ve všech státech jisté poměry stálé, přetrvávající měnu všech zvláštností.

To jsou totiž formální poměry vůle, na nichž je založena státní moc a její vztah k členům státu. Ať se egyptské království liší sebe více od císařského Říma, a tento od Francie za Ludvíka XIV. nebo od dnešního Ruska, fakt, že jediná fysická vůle představuje ve všech těchto státech veškeru moc státní, jest při vší ostatní rozmanitosti těchto států vyjádřen způsobem stejným, ne jen analogickým. Rozdělení, jež dovoluje vniknouti v podstatu státu, může se státi jen na tom základě, že se vyjádří konstantní poměry volní. Tyto základní volní poměry jsou však basí ústav států. Vědecké rozdělení států jest rozdělení dle forem ústavních, jaké se v nich naskytují.

Jest jednou z nejgeniálnějších myšlenek antické státovědy, že formy státní jsou identické s formami ústavními. Ať se mění cokoli v věcech státních, jisté abstraktní volní poměry zůstávají za všech okolností stejné, míra jejich měnivosti jest vměstnána v pevné, těsné hranice.

Tvoří jakousi pevnou kostru, kol níž se kupí tisícové měnivé živly jednotlivého státu.

Jaké jest však nejvyšší kriterium pro dělení ústav? Antické učení, vycházejíc od počtu panujících osob, hledalo je v jejich ethických a sociálních vlastnostech. Tím však byl uveden rovněž neurčitý a těžko určitelný živel v zásady dělby, živel, jenž při svém užití v kon-

kretním případě snadno může selhati. S vědeckou jistotou lze stanoviti jen formální momenty, ve volních poměrech, vyjádřených ústavou, momenty, jež nedotčeny žádnou konkrétní zvláštností, musí právní nutností dojíti výrazu v životě státním. Pročež jest vědecky uspokojující rozdělení státních forem možno jen jako rozdělení právní. Otázka po státních formách jest identická s otázkou po právních rozdílech ústav.¹

Avšak právní dělidlo nemůže býti nic jiného, než rozlišovati dle toho, jak se tvoří státní vůle. Jsou tu dvě právní možnosti. Buď se tvoří nejvyšší vůle, jež stát uvádí v pohyb, dle ústavy čistě psychologicky, tedy přirozeně, nebo právnicky, tedy uměle. V onom případě vytvořuje se vůle zcela v jedné fysické osobě, a vůle takto vytvořená jest proto zároveň fysickou, individuálně určitou vůlí. V druhém případě dochází se k státní vůli z volních aktů většího počtu fysických osob zvláštním právnickým postupem, takže tato vůle není vůlí individuálně určité, viditelné, živoucí osoby, nýbrž pouze vůlí sboru, majícího jen právnickou realitu. Vůle fysická a vůle právní, zjednaná z vůlí fysických

¹ Proti právní formě států, pozorování, jež si všímá reálného politického života, poznává jejich formu politickou. Tato však, jako vše neprávní ve státě, jest nejistá a neurčitá. Jsouc závislá na konkrétních poměrech států — neustále měnlivých — mění se také neustále, takže sotva možno a jisté sotva užitečno tyto momentní obrázky vtěsnati v pevné kategorie. Politicky byly Atheny za doby Perikleovy jedinouvládou, Rusko za panování Pavla I. podléhalo po nějaký čas vládě všemocného komorníka carova, jiné monarchie byly dočasně ovládány milostnicemi nebo zpovědníky, státy se silnou monarchickou mocí mívaly přechodné vlády parlamentní atd. Takové poznatky mají sice význam pro historické, sociální a politické posuzování jednotlivého státu, nikoli však pro právní poznání.

užitím právních stanovení ústavně předepsaným způsobem, to jsou ony jediné dvě možnosti pro nejvyšší rozdělení států.

Tato pravda nebyla neznáma ani antické státopědě¹ a naskytuje se též hned u zakladatele moderní politiky. Od té doby, co Macchiavelli postavil panství knížecí proti republice, není sice řecké učení o trojici: monarchie, aristokracie a demokracie (politie) a jejich odnožích, zatlačeno ostrou protivou monarchie a republiky, avšak později byla vlivem jeho tato protiva položena jinými za základ roztržení státních forem na dvě. Ovšem přistupují k těmto dvěma základním formám u různých spisovatelů ještě formy jiné, z těch však nebyla ani jedna s to, aby si dobyla všeobecného uznání. Byla totiž podřadí oněch typů prohlášena za typy samostatné, nebo byly přibrány prvky sociální, aby mimo poměry volní, jež jediné lze s jistotou stanovit, byla získána ještě jina dělidla, skýtající větší počet státních forem.

Tak postavil Montesquieu u despotie jako zvláštní formu vedle monarchie, kdežto despotie jest jenom způsob vykonávání monarchické vlády. Jest odrůdou monarchie, znamenající buď zavrhování způsobu, jímž se vláda vykonává, se strany poddaných, nebo tam, kde odpovídá přesvědčení lidovému jako normální forma vlády, znamená posuzování její měřítkem jiných

¹ Již Aristoteles staví proti monarchii všechny nemonarchické státy jako politie. Srov. Rehm, Geschichte str. 104, pozn. 8. Protiva mezi βασιλικόν a πολιτικόν s jedné strany, a protiva pojmu »imperium« a »res publica« se strany druhé, přispěla zajisté k tomu, že výraz republika, jehož užil výhradně pro státy nemonarchické poprvé Macchiavelli, zdomácněl brzo v jiných jazycích v tomto užším významu.

způsobů, jimiž se provádí vláda. Mimo to jest despotie, jak na jiném místě se již stala zmínka, pouhým školským typem, jemuž žádný stát na delší dobu úplně neodpovídá. Nebo byla v novější době theokracie postavena jako zvláštní typus vedle ostatních forem států, kdežto přece theokratická myšlenka není nic jiného, než názor o původu státní moci a sankce jejích příkázání, názor, který se může objevovati v různých podobách a z něhož plynou sice rozmanité sociální účinky, avšak nikoliv pevné a jasné poučky o stavbě státu a způsobu, jímž působí jeho moc. Theokracie jest tedy kategorií sociální, nikoli právní, a může jí býti konečně užito k dalšímu differencování obou velikých státních typů, ježto ve všech státech, prohlašovaných za theokracie, může vůle, pokládaná za výron božstva, býti opět buď vůlí jednotlivcovou, nebo vůlí většího počtu individuí.

Protiva monarchie a republiky projevuje se již na úsvitě života státního; též dějinně jsou to typy států, jichž nelze již dále odvozovati. Již tlupa, předchůdkyně územního státu, jest buď vladařsky nebo společensky organizována, vše vede a o všem rozhoduje buď jedna vůle stojící nad ostatními, nebo veškerenstvo plnoprávných členů tlupy. Roztržení států v monarchie a republiky jest však pouze nejvyšší roztržení. Obě formy mohou se zase rozpadati v četné odrůdy, získané ze všech možných rozdílů v organizaci států. Tak na př. dle existence, neexistence a způsobu lidového zastoupení, dle organizace a vykonávání vlády,¹ jejího

¹ Rehm, Staatslehre, 180 a n. vytýká jako rozdíl základní rozdíl forem ústavních a vládních, jenž byl stanoven již Bodinem. Ten však jest pro naše určení státní formy zrovna tolik

oměru k jiným státním orgánům, dle způsobu centralisace a decentralisace, dle postavení soudů k zákonodárství, dle způsobu branného systému atd. Všechna tato rozřídění kříží se přerozmanitým způsobem, takže každý konkrétní stát možno podřaditi celé řadě kategorií, ač přes to všechny dohromady nemohou určití pevně jeho povahu po všech stránkách. Avšak tak daleko prováděný schematismus jest neplodný a zvrhá se v mrtvou scholastiku. Čím speciálnější stávají se typy, čím užší tedy pojmy, jež mají vyjadřovati, tím více se namanuje výjimek, které se vypracují buď k novým podtypům, nebo vedou k stanovení typů smíšených, což jest nejjasnější důkaz toho, že nesmíšené formy samy jsou nedokonalé a nejsou s to, aby vystihly skutečnost. Neboť něco takového jako mísení typů neděje se zpravidla v přírodě, nýbrž jenom v hlavách lidí. Jako smíšené rasy v těch několika případech, kde k nim došlo, zůstávají neplodné, tak jest tomu i se smíšenými typy státovědnými. Při nedokonalosti našeho poznání v tomto oboru nebude snad nikdy lze vyhnouti nebo zrovna tak málo rozhodující jako jiná dělidla. Způsob, jak Reh m váže vládní formy na protivu držitele a vykonavatele státní moci, stojí a padá s tímto nevhodným rozlišováním, které jest naprosto neslučitelné s myšlenkou representace, hlavně jak jest uskutečněna v moderní demokratické republice, ať si o tom mluví jakkoliv ústavní listiny vycházející z nesprávných státoprávních teorií, ve svých obrazech o delegování moci reprezentantům. Pro monarchie, jako je Belgie a Rumunsko, dochází se dle Rehma k výsledku, že jsou to dle svých ústav republiky, čímž učení o monarchii a republice upadá v nenapravitelný zmatek, zvláště když máme zřetel též k mezinárodnímu postavení náčelníků států. Parlamentní monarchie byla politicky často prohlašována za odrůdu republiky. Avšak právě ona poučuje nás o rozdílu právního a politického způsobu nazírání.

se docela stanovení smíšených kategorií; mějme však vždy na mysli, že kategorie ty nesprostředkují nikdy reálného poznání, nýbrž že ukazují stále na vadnost našich pojmů.

Budou-li tedy v dalších řádcích hlavní rody státních forem rozděleny v druhy, tož neběží o postup dle vzoru podrobného, vyčerpávajícího scholastického schematismu, nýbrž o to, aby byly vytčeny druhy, které se staly historicky poučnými svou protivou k přítomnosti nebo které v přítomnosti byly ostře vyhráněny.

Dáme se při tom vésti praktickou potřebou, abychom porozuměli skutečnosti, již nelze nikdy beze zbytku vystihnouti, nikoliv logicky bezvadnou systematickou, již není nikdy dopřáno, aby v plné ryzosti vstoupila ve svět zjevů.

II. Monarchie.

1. Podstata monarchie.

Monarchie jest stát, řízený fysickou vůlí.¹ Tato vůle musí býti právně nejvyšší, neodvozená z žádné jiné vůle.² Novější státověda prohlašuje obyčejně za podstatný znak monarchy, že mu přísluší vlastní, a sice původní, od nikoho neodvozené právo panovati. Jak bylo již dokázáno, neodpovídá tato představa pojetí státu jako celku; pochází z dualistického pojmu o státu,

¹ Odchylného názoru jest Bernatzik, Republik und Monarchie; k tomu srov. můj posudek, svrchu již citovaný. Br. Schmidt, str. 117 a n. zavrhuje na konec protivu monarchie a republiky, poněvadž mísí do úvah o monarchii hlediska politická. Srv. i poznámky Rehmovy, Staatslehre, 182, p. 3.

² Že tomu může tak býti i v monarchiích, jež vyslovily ústavně princip národní suverenity, srov. konec této stati.

vystihujícího jen nedokonale právo veřejné. Představa ta jest povahy soukromoprávní, stavíc monarchu mimo stát a tím i mimo právní souvislost se státem. Důsledně provedena může býti jen v theokratickém nebo patri-moniálním pojetí státu.¹ Byly tedy státy, v nichž takové pojetí monarchy vyplývalo z daných poměrů a představ, avšak tyto dějinně překonané výtvořiny nedovedly povýšiti svoje zvláště utvořené právo monarchovo za typ monarchie vůbec. Naopak právě ve veliké přizpůsobivosti monarchie k nejrozmanitějším sociálním poměrům spočívá její význam i pro dalekou budoucnost, a význam ten stal by se velmi pochybným, kdyby monarchie byla trvale spjata se zjevy, náležejícími neodvolatelně minulosti. Abychom lépe porozuměli podstatě dnešní monarchie, musíme prozkoumati nejprve dějinné hlavní typy se zřetelem k osobnímu poměru monarchovu ku státu. Lze tu rozeznávati dva základní typy: monarcha jest buď nad státem a mimo stát, nebo stojí ve státě, uvnitř státu. První typus štěpí se ve dva druhy. Buď jest monarcha pokládán za autoritu naprosto povznesenou nebo za majetníka státu. Z toho plyne toto trojí pojetí postavení monarchova:

¹ Srv. System, 173 a n.; Tetzner, Kritik, 154, snaží se naproti tomu zkonstruovati vlastní právo monarchovo, »proti usedlé národní pospolitosti, myšlené jako osobnost, pospolitosti, jejíž osobnost není podmíněna určitou organizací nebo reprezentací skrze určitou fysickou osobu.« Pospolitost bez organizace není jistě právní pospolitostí, nerci-li osobností. A odkud pochází toto právo? Z ústavy nikoliv, neboť ona pospolitost nemá přec ještě ústavy; je to vlastně ryzí a pravé přirozené právo, jež si tu vykračuje v rouše nemožné juristické konstrukce.

a) Monarcha jako bůh nebo zástupce boží.

Tak se jeví monarcha ve všech monarchiích theokratických nebo v monarchiích, majících aspoň rysy theokratické. Buď jest sám pokládán za boha, nebo za zástupce božského, nebo za člověka se zvláštním božím posvěcením. Zbožnění monarchů vyskytá se v dějinách v různých formách, a setkáváme se s ním již na nízkém stupni kultury. Odpovídá jak náchylnosti lidí, zbožňujících vše mocné, vznešené a mohutné, tak pudu vládců po zachování moci tím, že staví instituci monarchickou na tento psychologický základ. Nejvyvinutěji jeví se tento typus u většiny států starého Orientu. Odtud obrací se na západ, kde byl v nejstarších vzpomínkách klassických národů nejprve jen slabě zastoupen. Tento orientální názor, projevující se již v osudech Alexandra Velikého, vstupuje Diokletianem v oficiální římský kruh myšlenkový, kdyžtž byl již v době principátu jevil nesporné účinky. I ve světě středověkém odvozuje se císařská důstojnost z božského dosazení.

Pomazání, vzaté z kruhu představ židovských, znamená, že král jest naplněn vyšší mocí, pocházející přímo od boha. Francouzové pokládali pomazání dokonce za zvláštní samostatnou svátost církevní.¹ V moderní představě o králi z boží milosti trvá pojetí království jakožto božského náměstnictví až do našich dnů. Zvláštní druh tohoto typu jest monarchie patriarchální, jež rovněž obdařuje panovníka božskými přívlastky nebo aspoň božským posvěcením a jež také může býti pochopena

¹ »L'Église en oignant et en habillant le roi, le fait membre de l'Église elle-même. Elle crée pour lui un huitième sacrement: le sacre.« Rambaud, Histoire de la civilisation française, 5. éd. I. 1893, p. 167.

jen z kruhu náboženských představ toho kterého národa.

Z psychologických předpokladů tohoto typu nemůže být monarcha nikdy pochopen jako člen státu. Stojí nutně mimo stát, který vůči monarchovi nemůže nikdy nabýti právní subjektivity. Zrovna tak nelze s tohoto hlediska poznati povahu státu jako pospolitosti, proto není též představy o právu jednotlivce vůči monarchovi. Přes to může být v druhé formě theokratického řádu monarchická moc přece zmírněna, jakož musilo i nové království *iure divino* uznati nábožensko-ethické meze své moci, za jejichž zachování nechťelo se ovšem žádné pozemské moci prohlásiti odpovědným.¹

b) Monarcha jako majitel státu.

Tento typ byl podobně jako předchozí vypracován rovněž s větší neb menší zřetelností. Ne méně než typ první brání i on poznání, že stát jest druh pospolenství. V nejostřejším vyhránění tohoto typu jsou lidé a jich statky vůči monarchovi převážně předměty panství. Jenom pokud to dovoluje vůle panovníkova, může se přikládati jednotlivci prekární právní subjektivita, jež však nemá nikdy platnosti proti panovníku samému. Tento vyhráněný typus objevuje se v Orientě v úzké souvislosti s typem předešlým. Na západě byl rovněž přejat v posledním období říše římské. Princeps stává se tu dominus, stává se majitelem státu.² Přece však jeví se v Evropě tento typus ve formě slabší, ježto i tu

¹ Ludvík XIV. »Celui qui a donné des rois aux hommes a voulu qu'on les respectât comme ses lieutenants, se réservant à lui seul d'examiner leur conduite; sa volonté est que quiconque est né sujet obéisse sans discernement«, Oeuvres 1806 p. 336.

² Mommsen, Abriss, str. 352.

uznává se osobnost individua. To vyniká zřejmě v germánském státě středověkém. Král jest všude pánem země, představa, která se dodnes udržela v anglickém státním právu. Toto vlastnictví jest pouhým vrchním vlastnictvím, kdežto jednotlivcům a sdružením přísluší vlastnictví užívací. S tím jest spojena představa krále, jako nejvyššího lenního pána. Oba tyto právní názory spolupůsobí značně při dualistickém vytváření středověkého státu. Ale ani absolutní stát nové doby nechťel se vzdáti této středověké představy, byť se sebe více stavěl proti feudalismu a snažil se jej překonati. Tak především Ludvík XIV. pokládal celý stát za královskou doménu a svou moc pokládal jaksi za spojení někdejší moci krále francouzského, jež byla pouze mocí nejvyššího lenního pána s mocí seigneurální, odňatou jejím původním držitelům. On sám prohlásil, že král může neomezeně disponovati všemi duchovními i světskými statky.¹ V Německu dospívá se k pojetí zeměpanství jakožto práva věcného, dle něhož jeví se zeměpán majetníkem svého území, a účinky této patrimonální myšlenky lze dokázati ještě i v nynějších institucích.

I dle tohoto druhého typu stojí monarcha mimo stát. Stát jest vůči němu buď objektem, nebo, jak tomu jest v pojetí germánském, subjektem od něho odlišným, takže král a království, jak již častěji bylo vzpomenu, stojí samostatně proti sobě, aniž se podařilo spojití je v právní jednotu.

¹ »Vous devez donc premièrement être persuadé, que les rois sont seigneurs absolus, et ont naturellement la disposition pleine et libre de tous les bien qui sont possédés, aussi bien par les gens d'église que par les séculiers, pour en user en tout temps comme les sages économes, c'est-à-dire, suivant le besoin général de leur État.« Oeuvres II, 121.

c) Monarcha jako člen a orgán státu.

Ve státech, utvořených dle obou předešlých typů, nemohl být monarcha pochopen z podstaty státu samého. Monarcha, ať jest v jednotlivostech jeho poměr ke státu jakýkoli, jest odloučen od státu, stát jest buď objektem nebo subjektem, stojícím proti monarchovi. Monarcha může být pochopen ze státu jen tehdy, když myšlenka státní sama jest projádřena v institucích a uznána lidmi. Tak tomu však nebylo za vlády ani prvního ani druhého typu: všechny podobné výtvořy, pokud jejich základní představy vyskytují se ryzé a nsmíšené, nevybavují ve vědomí lidí k nim náležejících nic, co by odpovídalo našemu pojmu o státě. Teprve, je-li stát pochopen jako vnitřní, v sobě samé založená jednota, jeví se s postižením představy o státě monarcha jako člen státu.

Tak se jeví pravá monarchie v protívě k tyranidě, k antickému učení o státě, chápajícímu poprvé stát jako spolenství. Ve středověku klíčící tato idea v státoprávních představách o úředních právech králových, jež mu přísluší nezávisle na jeho vrchním vlastnictví státního území, klíčící též v učení o postavení císařově, které se snaží kanonisté a legisté za vlivu antických názorů vysvětliti z povahy říše jako svazu osob. Absolutistický směr novější státovědy buduje teorii o absorptivní representaci státu monarchou. Tím se stát a monarcha slučují v jednotu, ježto soubor národa, stožňovaný dle antického vzoru se státem, překládá se v osobu knížete, jež jej nyní představuje jako representant. Je-li stát Hobbesovi velikým Leviathanem, jest monarcha duší toho velikého tvora, jež by byl bez něho mrtvou hmotou. Jest význačno, že jako před-

stava theokratická a patrimonialní, tak i representativní představa o monarchovi byla vyjádřena Ludvíkem XIV., který takto se všech možných hledisek chtěl se jeviti panovníkem. Tak prohlašuje: »Le roi représente la nation toute entière, et chaque particulier ne représente qu'un individu envers le roi. Par conséquent, toute puissance, toute autorité résident dans la main du roi, et ne peut y en avoir d'autres dans le royaume que celles qu'il y établit... La nation ne fait pas corps en France: elle réside tout entière dans la personne du roi.«¹

Druhý pokus o spojení monarchy a státu vychází z nauky o suverenitě lidu a dělení moci, která pojímá monarchu jako orgán lidu, omezenou mocí opatřený, který přes přenesení moci vždy ještě právně jest prvotným subjektem státní moci. I toho názoru drželi se vynikající panovníci, jakož náleží názor ten v kruh myšlenek, v němž se pohybovali osvícení mužové 18. století. Tak nazývá Bedřich Veliký krále nejvyšším sluhou národů, jež jsou pod jeho panstvím, a císař Leopold II, jako velkovévoda toskánský, několik týdnů před svým povoláním na trůn zemí rakouských píše: »Je crois que le souverain, même héréditaire, n'est qu'un délégué et employé du peuple pour lequel il

¹ Il se trouve que le souverain, bien loin d'être le maître absolu des peuples, qui sont sous sa domination, n'en est lui-même que le premier domestique.« Antimachiavelli ch. I. Byl i Bedřich Veliký zdůrazňoval energicky organický a osobní ráz státu a postavení monarchy jako orgánu, (srv. Dock, Souveränitätsbegriff, 143; Rehm, Staatslehre 231), tož stojí přece, jak uvedený výrok ukazuje, pod vlivem tehdy nesporně vládnoucího učení, že jest lid tvůrcem státu. Druhý proslulý výrok: un prince est le premier serviteur et le premier magistrat de l'État (Oeuvres I 123), spočívá přec na tom základě, že se činí rozdílu mezi »peuple« a »État«.

est fait, qu'il lu doit tous ses soins, peines, veilles... Enfin je crois que le souverain ne doit régner que par la loi, et que ces constituants sont le peuple, qui n'a jamais pu renoncer ni être privé par aucune prescription ou consentement tacite et forcé, à un droit imprescriptible.«¹

Když byla překonána přirozenoprávní theorie o právu monarchově jasným poznáním jednoty státu, neodvratitelné z lidu předstátního, a poznáním korporační povahy státu, převládlo v německé vědě pojetí, poprvé Albrechtem hluboce odůvodněné, pojetí monarchy jako člena a orgánu státu, kterýžto orgán vykonává státní funkce dle řádu státního v zájmu státním. Některé rozpory a nejasnosti v theorii o právu monarchově nebyly ovšem dosud všude překonány. Lze je vysvětliti tím, že uvedené typy monarchů nejeví se vždy ryze, tak aby jeden byl vystřídán úplně druhým. Naopak jen zřídka typus následující překonán jest zcela typem předchozím, ba jeví často jeho stopy ještě v době, která se jinak přidržuje docela jiného základního pojetí státu. Viděli jsme, že názor Ludvíka XIV. o monarchii byl složen ze všech učení o postavení králově. Tak vsahují i do naší doby zbytky nauk, jež kdysi převládaly. Na dozvuk theokratického názoru o právu královském ve formulí »z milosti boží« bylo již poukázáno. Avšak i pomazání a korunování rukou duchovního, což jest ještě dnes v Anglii a v Uhrách²

¹ A. Wolf, Leopold II. und Marie Christine. Ihr Briefwechsel (1781—1792) 1867, str. 84 a n.

² O významu uherské korunovace srv. Viroszil, Das Staatsrecht des Königreichs Ungarn 1868 I, str. 299 a n. Teprve korunovaný král jest v plném držení královských práv. Koruno-

státoprávní povinností monarchovou, nutno odvozovati z toho názoru.¹ Akt korunovační znamená zároveň uvedení v držbu; jím žije dosud symbolicky lenní a patrimoniální pojetí království. I jinak ukazuje naše doba zřetelné pozůstatky staré dualistické státovědy, stále ještě jsou patrný zkušenému oku švy, jež spojují navzájem části státu kdysi odloučené. Má-li tedy i dnes býti stát pojímán jako jednotu, a má-li dle toho býti monarcha chápán jen ze státu, tož jest v populárních představách, jmenovitě ve starých monarchiích, vždy ještě obsažen kus moci nadstátní, jež nemůže býti vystižena se stanoviska moderního státu a jeho práva. Neboť právní představy nějakého období nemohou nikdy býti měřeny měrou období nového, jež se zakládá na docela jiných předpokladech. Takové pozůstatky jsou mnohdy politicky velmi významné, ale nemohou měniti právního typu přítomné doby, ježto netkví již v řádu státním.

I představa o vlastním právu monarchově na státní moc, jež spolu kráčí podle poznání o orgánovém postavení monarchově a dle níž jest obsah monarchistických funkcí individuálním právem monarchovým, i tato představa jest vzata, jak již bylo vzpomenuto, z myšlenkového kruhu theokratické a patrimoniální státovědy, vace císaře ruského (jenž si sám posazuje korunu) má, jak se zdá, výhradně nábožensko-symbolický význam. Srv. Engelmann na uv. m. 13.

¹ Anglická korunovace pojímá se od vydání »bill of rights« jako přísežné stvrzení ústavní smlouvy mezi králem a říší. Ji předchází uznání; arcibiskup westminsterský se táže lidu, zda chce holdovati panovníku, načež lid (při korunovaci královny Viktorie byl representován školní mládeží westminsterskou) akklamaci odpovídá. Srv. Anson, II, 64.

ježto, do konce domyšlena, staví monarchu mimo stát. V době, kdy se nevidělo, že přirozenoprávní odvozování korporální povahy státu je v základě chybné, mohla být ona představa ještě podpírána ideou absorptivní representace lidu monarchou. S právními základními názory dřívějších dob souvisí i formule o monarchovi jako držiteli veškeré státní moci.¹

Vůči dobře propracované stavbě dnešní konstituční monarchie neskýtá však učení o monarchovi, který v sobě spojuje všechna práva státní moci, žádného reálného poznání, nýbrž stalo se fikcí, která již nesouhlasí se skutečným právním stavem věcí. Veliký a důležitý díl státních funkcí jest docela mimo dosah vůle monarchovy.

Především činnost soudcovská.

Monarcha nemá již práva souditi, jež mu kdysi příslušelo. Poučka, že panovník jest držitelem moci soudcovské, jest pouze výrazem dějinného fakta, že kdysi soudil osobně.² Soudce ve své specifické činnosti

¹ Nejlépe odpovídá poměrům absolutního státu a byla případně vyjádřena ve formuli »Všeob. prus. zemského práva« II, 13, § 1: »Všechna práva a povinnosti státu vůči občanům spojují se v nejvyšší hlavě jeho.«

² Zbytek tohoto královského práva jest uchován ještě ve Švédsku, kde má monarcha právo, míti účast ve všech věcech, jež jsou předkládány nejvyššímu soudnímu dvoru, zpravidla však jen pokud jest u soudu osobně přítomen. Má při tom jen dva hlasy a může být přehlasován. Král však nyní tohoto práva, účastnit se rozsudků nejvyššího soudu, nikdy nepoužívá, podepisuje však tyto rozsudky. Aschehng str. 105. V německých domácích zákonech uchovalo se rovněž osobní soudcovské postavení monarchovo v rozhodování o žalobách proti členům panujícího rodu. (Srv. na př. § 2. bavorského rodinného statutu ze dne 5. srpna 1819, § 77. královského saského rodinného zákona ze dne 30. prosince 1837.)

nemůže již býti pojímán jako zmocněnec, nýbrž jen ještě jako representant monarchův. Ale i při jmenování soudců jest monarcha jen v tom směru volný, že mu přísluší volba osob, činících zadost zákonným požadavkům pro úřad soudcovský, kdežto další trvání soudní organizace jest rovněž nezávislo na jeho vůli. Péči o osazování soudů nevykonává monarcha právo, nýbrž povinnost. V oboru správy jest dále na něm nezávislá veškerá správa prováděná dle zákonů, rovněž tak existence velikého dílu samé široce rozvětvené organizace úřadů. Úředníci jsou mu nutní pomocníci a jest závisán přibrati si je, přes to, že jsou služebně podřízeni jeho vůli. Účast kommunálních svazů a jiných samosprávných korporací ve vykonávání veřejné moci jest úplně nezávislá na monarchovi; nelze tu sáhnouti ani k pomocné představě delegace nebo representace. Pokud však nemůže monarcha dle vládnoucího ústavního pořádku nikdy a za žádných okolností vykonávati nějakou stránku státní moci, nějaké »právo státní moci«, jak říkala dříve nauka o státním právu, jest prázdnou formulí, již nelze nijak vniknouti v reální stav věcí, připisuje-li se mu substance i tohoto dílu státní moci. Tato formule není po své právnické stránce nic než zbytek starého stotožňování vrchnosti a státu, pro něž bylo právo monarchického státu myslitelné vůbec jen jako právo monarchovo. Vycházíme-li však z myšlenky, vyjádřené v dnešním státním řádě, že vnitřní jednota, státu nutná, může být zachována jen ústavním spolupůsobením několika orgánů, mizí jakýkoliv podnět, abychom oné formuli připisovali hlubší dogmatickou cenu, vyjma ovšem absolutní monarchii. Formule ta vyjadřuje spíše jen historické faktum, že veškeré právo

na vykonávání imperia bylo kdysi právem monarchovým. *Tout fut al commencement in luy et vient de luy,* tento výrok středověkého anglického soudce o poměru moci státní k moci královské jest jejím pravým jádrem. Všechny praktické právnícké důsledky, jež byly v staromonarchických státech vyvozeny z monarchického principu, plynou docela přirozeně ze vzniku a z povahy ústavních zákonů v takových státech jakožto samoomezení moci panovnické.

Pro typ vypracovaného moderního státu, zabírajícího souhrn národa v jednotu, může býti monarcha vysvětlen jen ze státu a pojat jako orgán státu. Z toho plyne, že princip monarchický jest povahou svou čistě politický¹ a není nikterak nutným důsledkem správného pojmání monarchie. Pod monarchou nebo vedle něho mohou příslušet státní kompetence celé řadě orgánů, jemu podřízených nebo na něm více neb méně nezávislých, aniž se tím typ monarchie samé nějak mění.

Podstatným znakem monarchy jest výhradně ta věc, že představuje nejvyšší moc státu. To jest však moc, jež stát v pohyb uvádí nebo v pohybu udržuje. Přesněji pojata, záleží ve sféře směrodatného státního jednání, zákonem pouze omezeného, ne však obsahově určeného. Tedy právo sankce zákonů, to jest právo svobodného rozhodování o tom, co se má státi právem,

¹ Jemuž dnes ještě může býti dán libovolný právní obsah. Tak prohlašuje Arndt ve spise »Können Rechte der Agnaten auf die Thronfolge nur durch Staatsgesetz abgeändert werden« 1900, 41, že monarchický princip neznamena nic jiného, než že posloupnost panovníků upravena jest pevnými, lidskou libovůlí neměnitelnými ustanoveními, z čehož by plynulo, že Rusko, kde může císař jednostranně měniti následnictví trůnu, není pravou monarchií.

volná činnost na venek, jevící se pěstováním styků mezinárodních, uzavíráním smluv, právem nad válkou a mírem, vrchní velení nad vojskem, jmenování ministrů a jiných úředníků, právo milosti, to vše jest obsaženo v pravé, fikci prosté, kompetenci monarchově. V těchto oborech existuje pravé volné rozkazné právo monarchovo, jež jest vyloučeno tam, kde závazek k nařízení jest obsažen v zákoně. Jenom v tom smyslu, že celý státní pořádek jest dnes zákonný, zákon pak že musí býti jednou obsahem vůle monarchické a lze si jej mysliti jako neustále pramenící z vůle zákonodárcovy: jen v tom smyslu můžeme i dnes ještě mysliti si veškeru státní moc obsaženu potenciálně v monarchovi. Ale není to živoucí monarcha, nýbrž abstraktní fikce.

Pokud tato nejvyšší moc, jež uvádí stát v činnost a v ní jej udržuje, vězí v ruce jednotlivcově, jest stát monarchií, ať si jakékoliv jiné ještě moci obstarávají účely státní. Monarchie nabývá právě tím tak veliké přizpůsobivosti k různým historickým a sociálním poměrům, že největší rozdíly v skutečné míře státní moci monarchovy jsou spojitelný s pojmem a podstatou monarchie. Monarchovi příslušející činnost státohybná může býti sloučena s nejobsáhlejší, ale též i s velmi nepatrnou mocí nad celým státním životem.

Jedno jest však společno všem monarchiím: vyloučením moci monarchické byl by stát ihned rušen ve svých nejdůležitějších funkcích a propadl by anarchii.

To si znázorníme na příkladu monarchie, v níž má koruna nejmenší míru reální moci, jakou si dnes možno mysliti.

V dnešní Anglii jest těžiště státní moci v parlamentě. Parlament dává zákony, jimž král skoro po celá

dvě století nikdy neodepřel svého souhlasu; kabinet výbor parlamentní majority, jest formálně sice jmenován králem, v pravdě však jest designován parlamentem, ježto vůdce majority v dolní sněmovně nebo nějaká osobnost z horní sněmovny, patřící téže straně, jmenována jsou od krále předsedou ministerstva, vybere z majority ostatní členy kabinetu a navrhne je koruně, aby byli jmenováni; kabinet jmenuje ve skutečnosti všechny úředníky a vykonává i jinak královskou prerogativu, ježto koruna nemůže návrhům kabinetu klásti značnějšího odporu, hlavně od dob vlády královny Viktorie. Nicméně spočívá řízení státu docela v rukou královců. Jenom on může uvést v činnost parlament, nemající práva samoshromažďování, on jest i dnes ještě *caput, principium et finis parliamenti*.¹ Kdyby přes politický tlak, jenž naň naléhá, odepřel nějakému zákonu *royal assentment*, nemohla by jej žádná moc světa právně k tomu donutiti; bez jeho vůle stál by tiše celý zákonodárny stroj.² Rovněž tak akty jeho vůle, jimiž

¹ Srv. zejména Hearnův spis, *The Government in England*, str. 51 (citováno v »Gesetz und Verordnung 18, p. 29), který nejpřípadněji vyznačuje právní ráz královského souhlasu (*royal assentment*) k zákonům. Též Burgess, *Political Science*, II 203, dovozuje, ač ne tak ostře jako Hearn, že jest nemožno, aby královské právo pomínulo neužíváním.

² Jest to docela neprávnické myšlení, tvrdí-li se v díle o anglickém právu neustále, že koruna ztratila své právo o vetu »by disuse« (neužíváním). Naopak užila vždy svého práva, udílet souhlas zákonům. Kdo by mohl však nahraditi — kdyby byl odepřen — *royal assentment*, nutný dle anglického státního práva k perfekci zákona, a neusurpoval práv královských? Ani politická povaha věci není správně vystižena, praví-li Bagehot (*Englische Verfassungszustände*, něm. překlad s úvodem v. Holtzendorffovým) o královně, žertovně přeháněje: Musí podepsati roz-

jmenuje kabinet a úředníky, jakož i jiné důležité vládní akty, nemohou býti nikým nahrazeny. Inaktivita králova mohla by ihned ochromiti celý stát, a není právního prostředku k odstranění takové poruchy, pokud vůbec král jest schopen vlády. Každá změna takového stavu mohla by se státi jen revolucí. V Anglii bylo důrazně vytýkáno, že se královi ukládá mnoho psací práce.¹ Avšak bez těchto královských podpisů nemohl by býti anglický stát udržován v chodu.

Zákonná dispoice nad veškerou státní mocí spočívá však v Anglii u parlamentu v starém smyslu, to jest u krále a obou sněmoven; nejvyšší právní moc má však král sám, přes to, že se reální rozdělení moci jinak utvářilo, neboť obě sněmovny parlamentu nemohou svou vlastní, na monarchovi nezávislou vůlí, vyjma svůj vlastní vnitřní řád, předsevzítí žádné změny státního řádu ani osazování úřadů. Parlament jediný sdělává zákony, nemůže jim však dodati platnosti zákona; volí ze svého středu předsedu ministerstva a skrze tohoto ostatní členy kabinetu, nemůže však ani jediného člena jmenovati o své újmě. Může odepřiti koruně její požadavek, dáti její rádce v impeachment (obžalobu), což oboje se ostatně stalo nepraktickým při soustavě parlamentní vlády; avšak to jsou v podstatě jednání s výsledkem negativním, jež nemají nikterak za účel nepřetržité trvání státních funkcí. Tak tedy zmůže král s parlamentem všecko, parlament bez krále nic, kdežto král bez parlamentu vykonává mocí své prerogativy nejvyšší funkci, pečuje totiž o to, aby byl stát neustále udržován v činnosti.

sudek vlastní smrti, předloží-li jí jej jednohlasně obě sněmovny. Kdo by jí vůbec mohl přinutiti k něčemu podobnému?

¹ Bagehot, 91 a n.

Monarcha jest tedy všude východiskem státních funkcí, které jsou s ním tudíž trvale ve spojení, aniž musí proto nutně na něm záviseti. Učení o rozdělení moci v pojetí Montesquieuově přehlédlo naprosto toto důležité právní faktum, přiděluje monarchovi pouze moc výkonnou, koordinovanou oběma ostatním, což by v praxi odsuzovalo stát k nečinnosti nebo k vnitřnímu boji. Všechn život může v jednotném státě vycházeti pouze z jednoho střediska. Kdyby bylo možno stvořiti v živoucí jednotě, jako jest stát, více takových rovnocenných středisek, byla by konec konců trvalá anarchie důsledkem takového počínání.

Je-li tedy věta: »všecka moc jest nutně u krále« nesprávná, tož přeče o všech monarchiích, i o takových, jež prohlásily ve svých ústavách princip demokratický, platí, že všechny státní funkce mají v monarchovi své východisko a tedy i své pojičko. Naproti tomu jest slučitelné s jednotou státu rozdělení státní moci mezi různé orgány pod monarchou, které jako orgány jsou členy jednotného státu; rovněž tak přikázání moci nestátním svazům, pokud jen obstarávají zároveň funkce státní anebo jsou státem ve své veřejnoprávní činnosti kontrolovány. Ani zákonodárna iniciativa sněmoven není v rozporu s monarchií,¹ jen když takto daný popud nenabývá závazné platnosti vůli sněmovny samé.

V monarchii nemusí tedy všechny ostatní orgány býti nutně podřazeny monarchovi, ale musí býti přeče na něm závisly aspoň v tom směru, že na jeho vůli závisí buď jejich činnost, jejich nepřetržitě fungování, nebo že se tak aspoň dodává jejich usnesením moci zá-

¹ Ještě Gerber, str. 126, pozn. 2. prohlásil, že zásadně jest povážlivá.

konné. To ukazují v moderním státě sněmovny, jež v mnohých státech nepočínají své činnosti bez monarchy a mohou jim býti za různých podmínek ve své činnosti zastaveny,¹ nikde však nemohou zásadně učiniti usnesení, bezprostředně poddané zavazující.² To ukazují všechny státní úřady, také soudy, které musí býti od něho nebo z jeho rozkazu osazeny vhodnými osobami a teprve tím jsou s to, aby obstarávaly, co jim přísluší. Proto nejsou sněmovny, a pokud jurisdikce sahá, ani soudy podrobeny služebně monarchovi, avšak nicméně jsou ve svých funkcích podmíněny jeho činností. Též kommunální svazy a jiné samosprávné korporace, které vykonávají státní imperium jako své právo, jsou podřízeny jeho nejvyššímu dozoru prostřednictvím státních správních úřadů; jsou závislé na státě a tím na nejvyšší hlavě státu.

Nejpodstatnější znak takto stanoveného typu monarchie tkví však v tom, že žádná změna ústavního řádu státního nemůže se státi jinak než s vůli monarchovou. Ať jest uvnitř tohoto typu sebe širší volnost, v níž by mohlo býti utvářeno postavení monarchovo, ať se může v jednotlivostech vyskytnouti sebe více odchylek od tohoto typu, v existenci zmíněné moci má pojem monarchy svou hranici. Kde mohou býti změny ústavy provedeny bez vůle vrchní hlavy státu nebo

¹ V samém Norsku, v jediném to státě, kde králi nepřísluší práva rozpouštění sněmovny, může král uzavřít storting po dvouměsíčním zasedání. Svolal-li ho k mimořádnému zasedání, má úplnou volnost, kdy ho chce uzavřít. Matter n. u. m. 237.

² Jsou tu ovšem výjimky, o nichž se nám bude později zmíniti, především obžaloby ministerstva, volba nové dynastie (Uhry, Belgie), dosazení vladařství, není-li nikoho, kdo by k tomu byl právně povolán.

proti ní, tam už není monarchie, ať si sluje nejvyšší hlava státu jakkoliv, neboť nejvyšší směrdatná činnost jest mu tím vzata. Proto Francie na základě ústavy ze dne 3. září 1791, která stavěla ústavu měnicí usnesení sboru zákonodárného (corps législatif) mimo královskou sankci, nebyla již monarchií, nýbrž republikou s dědičnou hlavou státu. Naproti tomu v Norsku, kde při obyčejných zákonech přísluší králi pouze veto suspensivní, potřebují změny ústavy sankce královské,¹ proto spadá Norsko též do typu monarchie. Republikánským presidentům však, jimž přísluší pro obyčejné zákonodárství nanejvýš suspensivní veto, jest nemožno jakkoliv vsahovati v chod zákonodárství ústavního. Též v Anglii, i když se stavíme na půdu politického učení, které odepření královského souhlasu s usnesením parlamentu prohlašuje již za nepřipustné, potřebuje i dnes ještě královské iniciativy každý zákon, týkající se po-

¹ Zda a pokud existuje královské právo sankce při změnách ústavy, o tom trvá v Norsku theoretický i praktický spor. Srovn. Bernatzik, Der Verfassungsstreit zwischen Schweden und Norwegen, v Grünhutově Zeitschrift XXVI, 303 n. S podrobným odůvodněním bylo přisvědčeno absolutnímu vetu krále právníkou fakultou v Kristianii (Om Kongens Sanktionsret, Kristiania 1881, 91, přeloženo Jonasem pod titulem »Gutachten der jur. Fakultät über das Sanktionsrecht des Königs bei Grundgesetzveränderungen« 1882, str. 81, a nejnověji Seidlem v »Zeitschrift für Volkswirtschaft, Socialpolitik und Verwaltung VIII, 455). Proti právu sankce mluví ta okolnost, že vzorem pro norský základní zákon byla francouzská ústava z roku 1791. Nutno však rozhodně přisvědčiti vývodům Bernatzikovým, jenž na uv. m. 311 připisuje králi absolutní veto proti všem usnesením storthingu, dotýkajícím se pojmu království, tak že se má sporná otázka omeziti jen na ostatní, ústavu měnicí usnesení storthingu. Na tomto místě stačí, konstatujeme-li, že i dle učení Bernatzikova jest Norsko pokládati za monarchii.

stavení králova, královské prerogativy, což jest svrchovaně významno pro každou změnu britských základních institucí. Tyto jsou totiž tak úzce spjaty s prerogativou, že každá jejich podstatná změna, tedy každá změna materiální ústavy anglické jest vázána na akt vůle královské.¹ Zrušení horní sněmovny zničilo by na př. právo jmenovati pairy, právo to, jež se čítá ke královské prerogativě, nemohlo by se tedy státi předmětem jednání bez předchozího královského návrhu.

Proti tomuto typu, značícímu nejzazší mez monarchie, stojí však v dnešním státním světě, jako normální onen typ, v němž žádná změna veškerého právního řádu nemůže se státi bez vůle monarchické. K tomu přistupuje další volná činnost na venek i do vnitř, týkající se zřízení státu, takže každý akt řízení státu konán jest monarchou nebo aspoň z jeho rozkazu.

Všeliké výminky mohou tento typ modifikovati, aniž ho tím ruší. Tak na př. nutno spatřovati takovou odchylku od typu v oprávnění parlamentu k obžalobě ministrů; k čemuž se víže účinek, jaký má suspendování ministrů; odchylka tato nepůsobí však podstatné změny v postavení králově, ježto taková ustanovení zákonná mají nepatrný význam praktický, a jenom docela

¹ Srvn. May, Law of Parliament, 10 ed. 1893, p. 423. Královna Viktorie odepřela několikrát svůj prozatímní souhlas s takovými zákony, pročež musily býti vzaty s denního pořádku; srv. May 424. Burgess, Political science, 200, rozlišuje mezi korunními právy kontitučními, představujícími residuum dřívější samostatně vykonávané prerogativy, a mezi korunními právy, spočívajícími na aktech parlamentních čili právy statutárními. Ony mohou býti hájeny absolutním vetem »until the state, through a House of Commons elected upon the issue, shall have commanded the submission of the Crown.« p. 201. To však není právnícké, nýbrž revoluční řešení otázky.

výmínečně se jich užívá. Rozmanité mohou býti též podmínky a omezení, dané ústavně volné činnosti monarchově. S tohoto hlediska nutno se dívat na kompetence parlamentních sborů, nutnost ministerské kontra-signatury, presentační práva korporací atd. Kladou meze směřodatné funkci monarchické, obsahově však jí nikterak neurčují.

Na konec třeba se zmíniti ještě o jedné důležité odchylce od typu monarchie. Byť i v normálním případě monarchie byla jediná fysická osoba nejvyšším orgánem, jest přece možna monarchie s několika monarchickými osobami, pokud se jen monarchické volní akty nezískávají z vůle několika, ústavně určenou formou a užitím principu majority, pokud se má naopak za to, že každý akt vychází z každého jednotlivého monarchy nebo společně ze všech jednotlivých jako takových. Pokud jest každý akt nejvyšší státní vůle vůlí individuálně určitých osob, a tedy nikoliv sboru, potud zůstává typ monarchie zachován. Proto byl Řím v době podiokletianovské i tehdy monarchií, když vládlo zároveň několik augustů a caesarů; rovněž tak přibrání spoluvladaře nebo společná vláda nemění nikterak typu monarchie. Tak byla Anglie za Viléma III. a Marie (1689 až 1694), kdy královně příslušelo spolupodpisování všech státních aktů, zrovna tak monarchií jako za potomní jedinouvlády Vilémovy (1694 -- 1702.)

2. Druhy monarchie.

Jako státní formy vůbec, tak byla i monarchie předmětem nejrozmanitějšího třídění. Byly vytčeny rozmanité živly historické a sociální, aby na nich byly vybudovány zvláštní typy monarchie. Proti takovým

pokusům namanují se zvýšenou měrou tytéž kritické pochybnosti, které jsme již poznali při všeobecném třídění států. Aby se charakterisovala zvláštní forma státní, užívá se totiž často prvků, jež nejsou ani s to, aby stát vůbec co do jeho zvláštnosti individualisovaly, a ovšem tyto pokusy daří se ještě méně. Vlastně podávají ti, kdož stavějí historicko-sociální kategorie státu, ne tak typy jako spíše řadu jednotlivých obrazů.¹ Úspěšně může monarchie, jako státní formy vůbec, býti roztríděna jen dle právních rozdílů.

V další stati však bude přihlíženo pouze k známým výtvorům vyšších kulturních stupňů. Bylo již uvedeno, že monarchický typus svazové organisace sahá do samých začátků státního života. Nevyvinutá kultura má své kmenové náčelníky, kmenové krále. Buď tu převládá pouze příležitostná organisace, na př. k tažením válečným, po jejichž skončení nastupuje zase svazová forma života tlupového nebo kmenového, nebo nemá trvalý náčelník žádných přesně vymezených kompetencí, které již předpokládají bohatý právní vývoj. Faktická moc takového náčelníka může býti velmi nepatrná, může se však též stupňovati k úplné despotii. Bylo by svrchovaně nehistorické počínání, kdybychom ji měřili právními pojmy vyvinuté civilisace. Přes to však jest pohled na poměry toho druhu poučný, poněvadž vede k poznání možných variací typu, na vyšším stupni kultury v mnohé příčině stacionárního.

Tak jest ode dávna doživotnost monarchické důstojnosti jedním z jejích nejpodstatnějších znaků. Pokud

¹ Tak jest tomu u Roschera v Politik, 250, kde se rozeznávají v typu absolutní monarchie tři odrůdy, konfessionální, dvorská a osvěcená absolutní monarchie.

sahá pamět kulturních národů, nebylo nikdy králů na čas. To jest však historické faktum, které předpokládá již vyvinuté politické poměry. Než přece lze dokázati ještě dlouho stopy království dočasného. Římská diktatura jest »monarchickou institucí v řádu republikánském«.¹ Sesazování středověkých králů lidem nelze dle tehdejších právních pojmů nazvati revolucemi, naopak musí se jim rozuměti z dualistické povahy státu a z pojetí království jako jedné ze stran smluvných. Možnost, aby se monarcha zřekl trůnu, dočasnost regentství, vstupujícího právě na místo monarchovo, dokazují, že i dnes ještě je možno omezené trvání vlády nejvyššího státního orgánu. Bylo by nicméně nesprávné, kdybychom zvolili trvání monarchické hodnosti za dělidlo monarchie, ježto zejména se stanoviska moderního státu stala se doživotnost orgánového postavení monarchického zásadně podstatným znakem monarchovým.² Rovněž nemůže býti použito znaku nezodpovědnosti za

¹ Mommsen, Abriss, 163.

² A přece jsou i dnes myslitelné odchylky od této zásady. V Sasko-Kobursko-Gothsku ustanovuje státní základní zákon ze dne 3. května 1852 § 9, že vládnoucí král anglický a jeho presumptivní následník jsou vyloučeni z následnictví tohoto německého státu, takže vláda přechází ihned na prince, nejbližšího po nich oprávněného. Není-li však v době, kdy trůn se uprázdnil, mimo vládnoucího krále nebo anglického následníka nebo oba dohromady žádného následnictví schopného potomka ze speciální linie prince Alberta, má v prvním a posledním případě nastoupiti vládu nad vévodstvím král, v případě druhém následník, a mají ji dáti tak dlouho vésti místodržitelem, až může býti převzata plnoletým, poslušným princem ze speciální linie prince Alberta. Nastane-li tento případ, bude v Kobursko-Gothsku vévoda na čas (na př. králi anglickému, jenž by měl při nastoupení trůnu koburského jenom jednoho syna, narodí se později i druhý).

dělidlo monarchie. Ve vyvinuté jednotné státní organizaci platí nutně věta, ponejprv církví jasně formulovaná: *summa sedes a nemine iudicetur*. Jakákoliv trestní nebo politická zodpovědnost za vládní akty ruší pro hlavu státu znak nejvyššího státního orgánu, ježto soudce vykonává *imperium* nad obžalovaným. Ale to platí též o všech soukromných aktech monarchových. Přísně logická důslednost nepodrobila by ho ani civilnímu soudnictví, což bylo v anglickém právu formálně uskutečněno, kdežto z pravidla podrobení pod právo civilní nepřičí se panujícímu právnímu názoru o postavení monarchově, pokud jen jsou vyloučena ustanovení, obsahující v sobě tlak proti osobě. Idea zodpovědnosti monarchovy,¹ jak se zračí v německých právních knihách,² může vzniknouti jen ve státě dualistickém, kde není jasných představ o poměru obou částí státu. Tu může býti, ve smyslu smluvního poměru mezi králem a říší, přiřknuto anglickým baronům právo na sekvestraci krále k ochraně Velké Charty, uherské šlechtě právo ozbrojené vzpoury, aragonským stavům oprávněnost odepřítí poslušnost, poruší-li král jejich práva. Kde však jest myšlenka státní jednoty jasně vyhráněna v státním řádu, tam stává se nezodpovědnost podstatným znakem pojmu monarchy, vůči němuž se jeví zodpovědní monarchové ne jako rovnoprávný rod, nýbrž jako odchylka od typu.

Konečně nemůže nepřetržitost monarchie skýtati dělidla pro její druhy. Ve volební monarchii mohou

¹ Trestní zodpovědnosti král franský nepodléhal, srov. Schröder, 113. Představa této zodpovědnosti mohla tedy vzniknouti jenom po pádu franské říše.

² Idea ta byla teorií, ne platným právem. Schröder, 477.

nastoupiti mezivládí, kteráž nemusí míti sama ráz monarchický; tak při sporech o trůn, při vymření dynastie, nebo nemůže-li následník trůnu po delší dobu přejmouti vládu. Povahu takových mezivládí siuší posuzovati od případu k případu.¹ Mezivládcové jsou prozatímní hlavy státu, druhu monarchického, vede-li vládu vůle fysická, druhu republikánského, vede-li ji vůle kollegia. Je-li interregnum ústavně upraveno, tedy je-li stavem právním, nikoliv pouze faktickým, mají mezivládci stejné právo na orgánové postavení jako král sám. Takové výjimky se však rovněž nehodí, aby dělily monarchii samu v odrůdy.

Dvě právně důležité protivy mohou úspěšně sloužiti za dělidlo monarchie: způsob osazování trůnu a rozsah monarchických oprávnění. Z toho vyplývají na jedné straně typy volební a dědičné monarchie, na druhé straně typy monarchie neomezené a omezené.

a) Monarchie volební a dědičná.

Ve volební monarchii obsazuje se trůn od případu k případu právnickým kreačním aktem, v dědičné monarchii zjednává se monarcha z určité rodiny, dynastie, dle ústavně určeného řádu, řádu o posloupnosti trůnu čili následnictví.

Volební monarchie potřebuje zvláštních kreačních orgánů, jejichž funkce zůstává však tak omezena na volební akt, že se jejich orgánová činnost aktem volby vyčerpá, a že jim pak připadá místo podřízené vzhledem

¹ Triepel, Interregnum, str. 69, dospívá na základě svého neudržitelného učení o držiteli státní moci k výsledku, že za interregna stát má zvláštní formu, již nelze označiti ani za monarchickou, ani za aristokratickou, ani za demokratickou. Výsledek sám dokazuje nesprávnost konstrukce položené tu za základ.

k monarchovi jako nejvyššímu orgánu. Někaké representace voličů zvoleným, nějaké delegace práv volebním aktem není. Volební monarchie patří tedy k monarchii a ne, jak často bylo tvrzeno, k republice, nečítaje ovšem všelijaká interregna povahy nemonarchické. Ovšem jest ve volební monarchii sklon aspoň k politické supremacii voličů, a proto byly všechny silné monarchie monarchiemi dědičnými nebo se na konec dědičnými staly. Přechod od volební monarchie k dědičné tvoří volba ze členů určitého rodu, které se hojně přidržovaly říše středověké. Volba se může díti na celý život; jakékoliv omezení volby lhůtou příčí se typu vyvinuté monarchie. Naproti tomu nemůže doživotnost nejvyššího vládního úřadu ještě nikterak platiti za známku monarchie; vzpomeňme si na lorda protektora republiky anglické¹ a na dědičného místodržitele nizozemského. I v republikách naší doby vyskytují se doživotní členové vládnoucího kollegia, jak toho jsou důkazem senatoři měst hansovních. Volební monarchie vymizela z řádů dnešních států; jen Bulharsko

¹ Commonwealth of England patří k nejpozoruhodnějším výtvorům, neprozkoumaným dosud ještě důkladně po své právní stránce. Měnitivé ústavní poměry této republiky, která počíná jako vojenská diktatura a hyne, dříve než může nabýti trvalé formy, omlouvají tento nedostatek. (Přehled u Gneista, Englische Verfassungsgeschichte 1882, 579.) Na základě instrumentu of government má lord protektor postavení téměř královské, jest však velmi omezen státní radou, jež má býti representována parlamentem; u zákonů má ve dvaceti dnech buď prohlásiti svůj souhlas nebo má pohnouti parlament, aby vzal bill zpět, sice se stává zákonem, neodporuje-li instrumentu. Od monarchy liší se protektor zodpovědností, jež sice není výslovně vyslovena, ale rozumí se sama sebou. Kdo připustil odsouzení a popravení krále, nemohl nijak vindikovat nezodpovědnost pro hlavu státu, nemající titulu královského.

činí dle slov berlínské smlouvy zdánlivou výjimku. V mimořádných případech může však přechodně vždy ještě vzniknouti. Dosazení dynastií v nově utvořených státech děje se dnes přirozeně cestou volby, jak se v 19. století ukázalo v Belgii a křesťanských státech poloostrova balkánského. Přestane-li dynastie, a není ústavně postaráno o novou, jest volba i nadále normálním prostředkem k obsazení trůnu, a sice jsou v takovém případě sněmovny, jakožto setrvávající bezprostřední orgán povolány k provedení volby, není-li odchýlných ustanovení. Taková byla volba Viléma III. a Marie anglických parlamentem, Amadea Savojského sněmovnami španělskými (1873). Podobně jako volba působí také potvrzení usurpovaného trůnu usnesením lidu, jak ukazuje bonapartovská praxe ve Francii. Tyto mimořádné volby a potvrzení povolávají však z pravidla ne pouze individuálně určitou osobu, nýbrž dynastii, z níž povstávají potomní nositelé koruny, což bývá formálně vyslovováno doplněním ústavních zákonů.

Že se v dědičné monarchii může jen obrazně mluvit o dědičnosti koruny, o tom je se stanoviska dnešního státního řádu sotva potřebí zevrubnějších výkladů. Nedědí monarcha korunu, nýbrž koruna monarchu; trvalé státní instituci dostává se při změně trůnu nového nositele orgánu. Soubor ustanovení, týkajících se posloupnosti trůnu, jest povahy ryze veřejnoprávní a proto jest podroben výhradně státnímu ústavnímu zákonodárství.

Tato myšlenka byla však jasně vyhráněna teprve v řádu dnešní monarchie. Pokud převládá názor o státě jako patrimoniu a zatlačuje myšlenku knížecího úřadu, identifikuje se posloupnost trůnu se soukromoprávní

dědičnosti. Pokud není představy o jednotě státu, dělí se státy zrovna jako dědictví. V odporu politicky mocných tříd lidových proti dělení ozývá se též myšlenka, že stát není předmětem rodinné držby, a vytvoření jednotného státu zbavuje poprvé posloupnost trůnu jejího soukromoprávního obalu. Avšak soukromoprávní počátky řádů o posloupnosti, pocházející z lenního práva, přispěly k tomu, že moderní posloupnost trůnu byla vypracována se zevrubností a určitostí, která vylučuje pokud možno spory o následnictví trůnu a činí tak zadosť podstatné potřebě monarchického řádu.

Typ dědičné monarchie není rušen ani v těch výminečných případech, určí-li se scházející následník po rodu dědičným sbratřením,¹ nebo adopcí, jak tomu bylo u Bonapartů a u následnictví Bernadottovců ve Švédsku, konečně není rušen ani tehdy, je-li povolána nová dynastie jmenováním, jež vykoná poslední držitel trůnu, nebo ústavním zákonem, kterému on dal sankci. Prvé případy byly případně nazvány umělou agnací,² v případě posledním funguje pak monarcha sám jako kreační orgán, nahrazuje tedy jen akt fysický právníckým.

b) Neomezená a omezená monarchie.

Státní forma jest tehdy neomezená čili absolutní, má-li stát jenom jediný bezprostřední a sice prvotný orgán.

Případem zdánlivě výjimečným byla by caesaristická monarchie bez konstitučních zřízení nebo bez hlasování lidu, ve které by se monarcha prohlásil za representanta národa, jakožto orgánu primárního.

¹ Bavorská ústava Tit. II, § 5, hessenská úst. Art. 5.

² Srov. H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts I, 240.

V pravdě však by nebylo možno rozeznati takový stát od absolutní monarchie.

Absolutní monarchie jest tedy stát, v němž jen monarcha jest bezprostředním orgánem.

V absolutní monarchii jest možno dalekosáhlé samoomezení tohoto orgánu orgány jinými, prostředními, jemu podřízenými, jimž z plnosti moci panovníkovy příkazovány jsou státní úkoly k samostatnému vyřizování. Takové rozdělení moci bylo větší nebo menší měrou ve všech absolutních státech novější doby, v nichž tudíž bylo též veřejné, státní kompetence regulující právo, které se ovšem lišilo od právních řádů jiných států nedostatkem účinných právních záruk. Absolutní monarchie bývá na základě antické protivy mezi monarchií a tyrannií tak charakterisována, že v ní jest soukromé právo jednotlivcovu hranicí mocí panovníkovy. Avšak i její veřejnoprávní řád jest právo, nikoliv libovůle. Pevná úřední organizace moderního státu čerpala své nejdůležitější zárodky v podstatě z dob absolutní monarchie.

Základy této organizace jsou však částí materiální ústavy každého státu. Již ve středověku pokládány byly za nejvýznamnější události v ústavních dějinách oněch států zjevy, jako jest vytvoření ústředních úřadů v Anglii a ve Francii, jakož i jejich vliv na utváření úřední organizace v Německu a v jeho územích na počátku novější doby. Zřízení ústředních nejvyšších úřadů byly později sloučeny mnohé státy v jednotu z částí dříve státoprávně odloučených.

S úřady tvoří se v absolutní monarchii poněmáhu pevné právo úřednické. V něm, ve vnitřním uspořádání úřadů, v pořizení upravených instancí, ve správní tra-

dici, které šetří každý úřad, v tom všem tkví jisté záruky proti libovolné správě a měnění úředních kompetencí. Též samostatnost justice vůči správě vyskytá se v absolutních státech novější doby již více nebo méně ostře vyhráněna. Tak má tedy i absolutní monarchie svou vypracovanou ústavu, jejíž základ jest v tom, že se na prostřední orgány přenášejí kompetence, jež ovšem v substanci zůstávají monarchovi. Rozlišovací znak ústav tohoto druhu od jiných záležitostí v tom, že monarcha může udělené kompetence každou chvíli vzíti zpět nebo v ně zasáhnouti, a že není nezávislého orgánu, jemuž přísluší právní moc jednání monarchova zameziti a činnost úřadů kontrolovati, že jest tedy zachovávání ústavních mezí docela podmíněno právně nalaženou vůlí monarchy a jeho úřadů.

Prastará zkušenost, že absolutní moc kloní se k zneužívání, přivedla již ve starém věku do popředí praktické politiky problémy, jak omeziti moc a zaručiti zákonité fungování její. Hlavním prostředkem k rozluštění tohoto problému zdálo se býti antickým státům rozdělení státních kompetencí tím způsobem, že byl utvořen větší počet orgánů, jejichž obor působnosti byl zákonně vymezený a na ostatních úplně nezávislý. Nejvelkolepěji byla tato myšlenka provedena v republikánském Římě soustavou magistratur, které se sice navzájem ohraničovaly, nemohly se však obsahově navzájem určovati, ježto žádná nebyla závislá na jiné, a ježto *par maiorve potestas* mohla sice akty úřadu nižšího nebo na stejném stupni stojícího zrušiti, nikoliv však naříditi.

Na docela jiných poměrech spočívá omezená monarchie střední a nové doby, která se snaží monarchu

trvale omeziti a zajistiti zachovávání ústavně zřízených mezí. Ona nevězla z racionálně provedeného rozdělení příslušnosti v jednotné státní organizaci, nýbrž má svou existenci v dualistickém utváření středověkého lenního státu. Oba živly státu, král a lid, a sice lid nejprve jako soubor privilegovaných, vladařskými oprávněními opatřených členů, stojí z počátku proti sobě jako právní subjekty, jejichž vzájemný poměr se zakládá na úmluvě a úmluvami se trvale projevuje. Z toho vyplývá omezení monarchické moci uznanými právy stavů.

První formou omezené monarchie jest tudíž stavovská monarchie. Její typ záleží v tom, že monarchie jest omezen ve své vládě účastí osob privilegovaných, spojených v stavovské korporace, nebo plnomocníky jejich, pak jest též omezován samostatným držením a vykonáváním výsostných práv se strany souboru stavů. V stavovské monarchii jeví se právo knížete a stavů stejně původním a samostatným, vlastním, nikoliv snad odvozeným z řádu nějakého jednotného státního sdružení je zahrnujícího, byť i planul neustálý boj o to, aby jedno právo bylo stlačeno pod druhé.

Nejvlastnějšími znaky stavů jsou: jejich samostatná osobnost vůči vrchnostenskému státu, ztělesněnému v knížeti, jakož i vlastní oprávněnost členů stavovských s virilním hlasem nebo svazů mandatáři zastoupených, které v ostrém vyhránění stavovské myšlenky nejsou nikdy orgány, nýbrž naprosto samostatné právní subjekty. Stavové jsou tudíž ve svém vyvrcholeném útvaru korporace, které zastupují své právo a své zájmy, složeny jsou ze samostatných právních subjektů bez povahy orgánové, které s knížetem jako s jiným samostatným právním subjektem činí úmluvy nebo též s ním

bojují, které volají rádce knížecí k zodpovědnosti¹ a které na svém vrcholu mají vlastní organizaci správní, vojenskou a finanční — tuto ještě i později, — ba které mají dokonce zastoupení na venek vyslanectvy,² tudíž představují dle našich pojmů stát ve státě.

Jejich právo jeví se hlavně ve dvou směrech odloučeno od práva státu knížecího, je-li dovoleno užití tohoto výrazu. Jednak vůči knížeti, který v době jejich rozkvětu jest odkázán ve válce na jejich vasalskou věrnost, na jejich zcela dobrovolné dávky k doplnění státních vydání, jež měly jim býti zapravovány z výtežku jeho domén a regálií, i k zlepšení svého soukromého hospodářství; jeho panství bylo dle konkrétních poměrů mocenských jimi buď kontrolováno, nebo jejich vlastními právy omezováno nebo i s ním sdíleno. Pak vůči poddaným, nad nimiž jim přísluší vladařská práva, jejichž vykonávání podléhá sice kontrole knížete, prováděné hlavně nejvyšším soudnictvím, kontrola tato ukazuje se však v praxi často málo významnou. Tak panují tedy ve vypracovaném typu stavovského státu dvě od sebe odloučené moci, z části vedle sebe, z části spolu, z části proti sobě.

Tento zásadní poměr mezi korunou a stavy modifikuje se však rozmanitě. Dle zvláštního rázu jednotlivě

¹ Naše moderní zodpovědnost ministrů pochází z dualistického státu, a v prvních počátcích lze ji nalézt i jinde než pouze v středověké Anglii. Srv. zevrubnější doklady u Schvarcze, ve spise Montesquieu und die Verantwortlichkeit der Räte des Monarchen in England, Aragonien und Schweden (1189 až 1748) 1892.

² Ještě r. 1790 žádali uherští stavové na Leopoldu II., že k míru s Turky musejí býti přibráni uherští vyslanci. A. Wolf-Zwiedinek-Südenhorst, Österreich unter Maria Theresia, Josef II. und Leopold II. 1884, 352.

vého státu jeví se hned koruna, hned stavovské těleso živlem mocnějším, což dodává státnímu životu zvláštního rázu. Sloučení obou živlů v jednotu zdá se býti v mnohých státech možno jen zničením jednoho z nich, takže koncem boje jest buď absolutní monarchie nebo stavovská republika. V mnohých kontinentálních státech objevují se dále v proudu stavovského vývoje náběhy k tomu, aby se stavové přeměnili v státní orgány. Stavové pokládají se tu často za politický národ a tím za representanty veškerého lidu,¹ v čemž je mnohdy předchází státovědecká literatura. Žaloby a stížnosti, jež vyjadřují na říšských a zemských sněmech, neplatí tak za stavovská gravamina jako spíše za stížnosti země. Tato reprezentativní myšlenka nemohla však býti ve stavovském státě nikdy jasně provedena, jednak, poněvadž privilegia, výsady jednotlivců a celých tříd mají příliš velikou úlohu, pak ale též, poněvadž pro osobní nesvobodu širokých kruhů lidových nemohlo dojíti k jednotně utvářenému pojmu národa. V mnohých státech trvají stavové v této smíšené formě až do 19. století, tak ve Švédsku, v Uhrách a v některých německých územích až do doby německého bundu. Ba až do naší doby přesahují ve Finsku a Mecklenbursku přežitky stavovského státu s jeho dualismem, jenž ovšem jeví typ doby, která rozhodnou převahou koruny stlačila stavovské těleso za veřejnoprávní korporaci uvnitř jednotně utvářené monarchické státní organizace.

¹ Tak ve Francii již r. 1484. Srov. Mestre n. u. m. p. 11. O reprezentativní povaze zemských sněmů v německých teritoriích srv. v. Below, Territorium und Stadt (Historische Bibliothek XI) 1900, 244.

Vycházejí ze státu stavovského vznikl však přece moderní stát — v ostré protivě k němu — tím, že překonal stavovský dualismus. Na pevnině, nehledě k uvedeným zbytkům, vítězí buď absolutismus nebo stavovská republika, připravující rozpadnutí státu. Jinak bral se vývoj v Anglii, kde ponenáhlym přetvořením říšských stavů v státní orgány zrodila se forma konstituční monarchie.

Konstituční monarchie jest typ jednotně zbudovaného státu na rozdíl od dualistické stavovské monarchie. Vedle krále s »maior potestas« a pod ním stojí parlament a sněmovny jako bezprostřední státní orgány. Nejsou tedy nikdy právníckými osobami, nejsou veřejnoprávními korporacemi, nýbrž sborově organizovanými, při soustavě dvou komor v samostatná oddělení učleněnými státními orgány. Stojí jako monarcha ve státě a lze je jen ze státu vysvětliti. Funkce sněmoven záleží v účasti v zákonodárství, ježto jen to se může státi zákonem, co jimi bylo usneseno, dále v schvalování důležitých vládních aktů a v kontrole správy, pročež jsou jim ministři zodpovědni. Monarcha jest tedy v konstitučním státě omezen ve všech oborech státní činnosti a jest mu vykázáno jen úzce vymezené pole osobní činnosti, nepodléhající žádné zodpovědnosti.

O zákonech se usnášející a kontrolující parlament, potřeba ministerské kontrasygnatury pro monarchické akty, pak nezávislé soudy jsou nejhlavnější státoprávní znaky konstituční monarchie. Pro poznání jejího zvláštního rázu jest však nejdůležitější, aby se vniklo v poměr obou jejích bezprostředních orgánů.

Jsou to zcela zvláštní, neopakovatelné dějinné poměry, které přivodily změnu anglických říšských stavů

v státní orgány. Tři důležité okolnosti byly v tomto pochodě nejvýznamnější. Nejprve přísně monarchický ráz anglického státu, který všechny své instituce tak spjal s královstvím, že veškeré veřejné právo v něm jeví se dle svého vzniku právem královským. Nikdy nebylo v Anglii zapomenuto státního, tudíž královského původu veškeré výsosti, vykonávané barony a korporacemi, nikdy nebyl zneuznán úřední ráz všech těch, kteří byli pověřeni vykonáváním moci. Myšlenka státní jednoty, vyjádřená již rozdělením země za Viléma Dobývatele, který stvořil jen poskrovnu velkých statků, a to s nespojitým územím, jakož i osobním závazkem subtenentů, zachovati věrnost králi, myšlenka to již od časů dobytí vědomě patrná (a sice v protivě k feudálnímu rozdrobení Francie v 11. století), nepřipustila nikdy, aby v Anglii rozbrždění feudálního státu vyniklo tak ostře jako na pevnině.¹ K tomu přistupují za druhé války obou růží, které měnou dynastií a nejistotou o osobě současného panovníka povyšují říšské stavy za nepochybného nositele moci, jemuž konečně přísluší poslední rozhodnutí o tom, koho jest za krále uznati. Konečně jest parlament hlavou správní a soudní organisace říše a tím proniká záhy též přesvědčení o jeho orgánové povaze. Nejen orgánové postavení koruny, nýbrž i orgánové postavení parlamentu bylo nejprve v Anglii poznáno a v právníkové theorii vyjádřeno.

V poměru krále a parlamentu nastávají však pronikavé změny, když byl vnitřní mír obnoven povoláním

¹ O tomto vývoji, hlavně Stubbsem a Gneistem důkladně stanoveném, srovnej z nejnovější literatury poutavé líčení Boutmyho, *Le développement de la constitution et de la société en Angleterre*. Nouvelle éd. 1898, 13.

Tudorovců na trůn. Je-li za Tudorovců převládající mocí nesporně koruna, mění se tento poměr v bojích Stuartovců s parlamentem. Byla-li již existence restaurované dynastie stuartovské založena na souhlase parlamentu, tož jest od revoluce r. 1688, která udělila trůn panovníku parlamentem do země povolánému, rozhodnuta převaha parlamentu, jež se brzy potom uplatnila novým změněním trůnní poslušnosti a povznesením cizích Velfů za dynastii vládnoucí. Avšak i za nového panovnického domu vyhrání se teprve znenáhla ostřeji při mnoha kolísáních. Nejostřeji teprve po nastoupení královny Viktorie.

Zásada politické solidarity členů kabinetu, dle níž s předsedou ministerstva musí býti vystřídán celý kabinet, datuje se teprve od pádu ministerstva Northova (1782), jemuž odhlasováno v dolní sněmovně votum nedůvěry. Až do prvního reformního billu (1832) byli bráni členové kabinetu převážně z horní sněmovny. Rozpuštění dolní sněmovny, jakožto prostředku, jímž kabinet se odvolává proti vládnoucí většině k voličstvu, bylo poprvé užito Pittem mladším (1784). Dále pokoušeli se často až do vlády královny Viktorie hannoverští monarchové, jmenovitě od doby Jiřího III. o to, aby provedli vůli svou proti vůli parlamentu, což se jim i častěji podařilo, byť i ne tak pozitivním rozvinutím moci, jako spíše tajnými piklemi proti nepohodlným kabinetům.¹ Teprve od povolení kabinetu Melbournova

¹ Běžné názory o parlamentním systému v Anglii nevědi obyčejně nic o značném vlivu koruny za bezprostředních předchůdců královny Viktorie. Známý dějepisec moderní Anglie Mc Carthy počíná své dílo (*A history of Our Own Times*, new ed. I, London 1882, p. 12) poznámkou, že smrtí Viléma IV. byla skončena v Anglii éra osobního režimu, že ještě tento král

možno mluvíti o přísně parlamentním režimu v Anglii.¹

V anglických dějinách jeví se tedy ony tři druhy omezené monarchie středního a nového světa v dějinné souslednosti: monarchie stavovská, ústavní a parlamentní. Z těchto tří druhů lze jenom druh první a druhý přísně právnicky vystihnouti, kdežto druh třetí, politická species monarchie, založená na konkrétních poměrech moci

používal svého práva propouštětí ministry, jak se mu zdálo. (King William still held to and exercised the right to dismiss his ministers when he please, and because he pleased.)

¹ Kabinet Melbournův zadal za propuštěnou dne 7. května 1839, poněvadž si nebyl jist majoritou dolní sněmovny. Královna pověřila sira Roberta Peela sestavením nového kabinetu. Ale když Peel žádal propuštění whigisticky smýšlejících dvorních dam, Ladies of the Bedchamber, odepřela mu toho královna, požadavkem tím uražená, načež se Peel vzdal utvoření kabinetu. Na to byl kabinet Melbournův znovu jmenován, sklízel však v parlamentě porážku za porážkou. Na základě vota nedůvěry, přijatého dne 4. června 1841 většinou jednoho hlasu, byla pak dolní sněmovna rozpuštěna, a když potom byla zvolena veliká opoziční většina, odstoupil dne 30. srpna 1841 kabinet Melbournův, aby po něm následoval kabinet Peelův, obstarával tedy po více než dva roky záležitosti bez vyslovené většiny. (Srv. zevrubné vyličení u Todda, Über die parlamentarische Regierung in England, přeloženo Assmannem I, 1889, 110, dále Mc Carthy I, 132.) Odtud teprve datuje se systém dnes v Anglii panující, a není nikterak vyloučeno, že i za nezměněných parlamentních poměrů nabude za jiného krále jiného typu. Rozhodně přísluší i dnes ještě koruně rozhodnutí, když protivné strany jsou přibližně v rovnováze. Také politický význam dnešního anglického království nesmí býti tak nízce oceňován, jak se obecně děje. I takový spisovatel jako Bagehot, který reální moc koruny odhaduje tak nízko, dokazuje zevrubně významnou roli, již má v státním životě, a jež dává parlamentní monarchii velikou přednost před presidentskou republikou.

obou bezprostředních státních orgánů, jest druh vykonávání vlády, ale není právně vyhráňenou státní formou. Neboť převaha parlamentu nad monarchou, jež se jeví zejména nutností, voliti si ministry ze současné parlamentní většiny, jest kompromis vynucený reálnými politickými vztahy mezi korunou a parlamentem, nemůže se však nikdy státi literou zákona, ježto by tím monarchická forma státu byla úplně zrušena; nikoliv král, nýbrž parlament byl by pak právně panovníkem, monarcha naproti tomu byl by pouhým vykonavatelem parlamentních usnesení, což by odporovalo intencím samých ústav, jež sebe více monarchii omezující, přece ji chtějí zachovati. Monarchie s parlamentní vládou,¹ vytvořená nejprve v Anglii, vnikla i do několika kontinentálních států, nikde však nebyla prohlášena za ústavní instituci,² což jest velmi významno nejenom pro státo-

¹ Zevrubné, přísně vědecké prozkoumání právní povahy dnešní parlamentní vlády v Anglii nebylo dosud vykonáno. Kdežto starooficiální theorie, jak dochází výrazu u Blackstona, úplně ignoruje kabinet jako instituci nezákonnou (i dnes ještě!), bývá zpravidla parlamentní vláda v dnešním vytvoření považována za právní zařízení. Prostřední cestou dal se Dicey, jež n. u. m. 341 (na popud Freemanův, The Growth of the English Constitution) rozlišuje conventions of the Constitution od law of the Constitution, jež jediný má právní ráz a jest vhodný pro kognici soudů. Avšak pro naši vědu, pracující přesnějšími pojmy než anglická, zůstává otevřena otázka, jak dalece obsahuje tato konstitucionální čili politická ethika, jak ji Dicey jmenuje, normy zvykově-právní či pouze politické. Tak na př. nečítá Dicey ustanovení (str. 369), že má býti parlament každoročně svolán, k pravidlům právním, nýbrž konvenčním, ač existují pro ně dalekosáhlé záruky (nutnost každoročně povoliti »mutiny-act« a budžet), poněvadž není obsažena ani v »common law« ani v »statute-law«.

² Že má král ústavně svobodnou volbu ministrů mimo sněmovnu, vytýká pro Belgii výslovně Vauthier, 51.

právní theorii, nýbrž i pro praktickou politiku. Tím jest totiž umožněno mnohem snadnější přizpůsobení ústav k měnivým politickým poměrům, a tato okolnost může nabýti svrchované ceny praktické, když v těžkých státních, zejména parlamentních krisích přijde po případě k politickému významu formálně právní samostatnost králova. Ani v dnešní francouzské republice nebylo parlamentní formě vlády dáno výrazu v ústavě¹ přes to, že byl úmysl povýšiti ji za trvalou instituci, ježto se uznalo, že by tím za jistých okolností byla vláda nesmírně oslabena, ba dokonce ochromena.

Napodobou institucí anglických a amerických, s oněmi přes republikánské formy příbuzných, přejímá se z popudu, daného francouzskou revolucí, ústavní soustava v kontinentální monarchii krom Ruska. Tudiž existují ve všech těchto státech orgány, které vzhledem k sféře svých vůlí jsou navzájem docela nezávislé, z nichž žádný nepodléhá tedy rozkazné nebo donucovací moci druhého. Monarcha může sice v zákonných mezích uvésti parlament v činnost nebo z činnosti, avšak obsah této činnosti není v jeho moci; a zrovna tak může parlament svou vůlí brániti aktům monarchovým, též na jeho rozhodnutí může míti vliv vykonáváním svých oprávnění, ale nemůže svou vůlí monarchovi

¹ Théoriquement, c'est le Président de la République qui forme le ministère; et aucun texte ne lui défend de prendre ses ministres, où il veut et comme il lui plaît, de les choisir lui-même un à un, pour les grouper ensuite comme il le peut. « Lefebvre, Étude sur les lois constitutionnelles de 1875, Paris 1882, p. 103. V skutku jmenoval Mac Mahon dne 23. listopadu 1877 mimoparlamentní ministerstvo Rochebouëtovo, s nímž však sněmovna poslanců nechtěla vstoupiti do styku, a které již 13. prosince 1877 ustoupilo kabinetu Dufaurovu.

nikdy právně vnutiti. Dualismus, jenž kdysi dělil stát ve dvě polovice státu podobné, proměnil se v ústavní monarchii v dualismus bezprostředních orgánů.

Ve vzájemném poměru obou bezprostředních orgánů jsou a priori tři možnosti: převaha panovníkova, převaha parlamentu, rovnováha obou. Tento poslední případ jest politicky nejméně pravděpodobný, ježto sociální poměry moci, které jsou základem politických, jen velmi zřídka a pak ještě jenom přechodně jsou tak utvářeny, že jest možna úplná rovnováha dvou stálých politických činitelů moci. S tímto nepravděpodobným případem počítá však Swiftovo a Montesquieuovo učení o rovnováze moci. Obě druhé možnosti se však uskutečňují v jednotlivých státech dle celého historického a sociálního stavu každého z nich. Státy, ve kterých jest parlament proti dynastii mocí starší, upevněnější — podobně jak k tomu došlo v Anglii dlouhými a pestrými dějinami parlamentu — tedy Norsko, Belgie, Řecko, Itálie, Španělsko, Portugalsko, Rumunsko, zkrátka všechny státy, které vznikly nebo aspoň přetvořeny byly revolucí, nebo jejichž dynastie nejsou staletými svazky spjaty s lidem, všechny takové státy budou přirozeně jeviti převahu parlamentu a směřovati k monarchii parlamentní. Jinak státy, v nichž jest koruna starší, upevněnější mocí, jejíž postavení nebylo nikdy otřeseno pronikavou revolucí, a kde parlamenty vděčí za svou existenci formálně svobodnému, byť i pod tlakem dějinných poměrů vzniklému rozhodnutí vůle monarchovy, který se rozhodl k vydání konstituční ústavy. Právně se presentují takové ústavy jako samoomezení monarchy, tudíž mají parlamenty jen ty kompetence, které jsou jim ústavně přikázány, a v pochybném pří-

padě jest domněnka vždy ve prospěch příslušnosti a neomezenosti monarchovy; v této právní zásadě jest celé právní jádro monarchického principu. V takových státech uchovává se i politicky převaha monarchova přes jeho omezení. Nejjasněji nám vysvitne tato podmíněnost konkrétního poměru mezi korunou a parlamentem současnými historickými poměry, srovnáme-li navzájem postavení monarchovo v obou státech, spojených spolu reální uníí, v Rakousku a v Uhrách. Kdežto v Uhrách byla stará stavovská ústava, krále značně omezující, přeměněna v konstituční, byla v Rakousku ústava darem absolutního císaře; tam se vyvinula vláda parlamentní, zde trvala jen přechodně. V příčině společných záležitostí jest parlamentní vláda přímo nemožná, poněvadž obě delegace nemohou míti jednotné majority pro rozdíl strannických poměrů v obou státech. Tyto společné záležitosti (hlavně zastupování na venek a vojenství) jsou to právě, v nichž býval dříve panovník veškeré monarchie úplně neomezen. Na základě dějinných a daných politických poměrů jest i v německé říši parlamentní vláda vyloučena. Jednak pro postavení říšského kancléře jako pruského ministra, ježto parlamentní vláda v říši není možna bez parlamentní vlády v Prusku, majority říšského sněmu a pruského zemského sněmu jsou však docela různé. Pak pro spolkovou radu, která by byla jako samostatný faktor říšské vlády úplně vyloučena, ježto by vedle císaře a říšského sněmu musila poklesnouti v naprostou bezvýznamnost vůči parlamentnímu říšskému kancléři.¹

¹ To bylo též nedávno vytčeno objektivním americkým kritikem německých poměrů. Srov. Lowell, *Government and Parties in Continental Europe II*, Boston and New York 1896, p. 67.

Obě v dnešních konstitučních monarchiích uskutečněné možnosti dobyly si též právního výrazu: parlamentní monarchie nebyla nikdy zákonně fixována ve své povaze, nicméně byla pro ni hledána též právnícká formule, jako později pro monarchii s podřízením parlamentu pod knížete.

Obě formule byly nalezeny ve Francii. Pod vlivem nauky Rousseauovy a amerického ústavního zákonodárství z roku 1776 pokládá se suverenita lidu za samozřejmý základ ústavy. Dle ní jest král od lidu nadán jen delegovanou mocí a jest jenom vykonavatelem vůle lidu, uložené v zákoně. V ostré protivě k tomuto demokratickému principu, obsaženému po prvé ve francouzské ústavě z roku 1791, stojí ony ústavy, které dle vzoru charty Ludvíka XVIII. hlásají princip monarchický, ponechávající veškero imperium v ruce monarchově, takže sněmovny mají účast pouze v jeho vykonávání.

Kdežto tedy anglická ústava vyvinula se v dějinném průběhu sice za doprovodu abstraktních teorií, nikoliv však pod jejich vlivem, jeví se pevninské ústavy zároveň výplody všeobecných teorií, které se všemi svými chybami byly povýšeny za základ platného práva. Demokratický typus pevninského konstitučního státu není nikterak jiný než typ parlamentní. Zakládání království na suverenitě lidové nebo národní, což jest totéž, nemá právnícky žádných následků pro poměr králův k lidu. Věta, že král má jen ta práva, jež mu byla ústavně přiřčena, že tedy — naproti státům s převahou moci královské — mínění jest nepřívzivo příslušnosti králově, jest právně úplně bezvýznamná, ježto byly v ústavě králi úplně dány všechny přívlastky

jeho postavení, tudíž sotva může vzniknouti nějaká pochybnost.¹ Kdyby však proti nadání bylo někdy královské právo pochybné, tož by de iure přece nepřislušelo jako zadržené právo parlamentu, který dle litery zákona také jest nadán jen delegovanou mocí. Avšak suverenní národ jako primární orgán státní nemá ani práva řídit ani potvrzovati státní akce, takže ne národ, ale král jest právně nejvyšším orgánem. Než tyto a podobné ústavy jsou zároveň výrazem historického fakta, že vznikly z mocí demokratických; vypravují v příslušných ustanoveních o svém původu a konstatují tím po stránce politické poměr moci státních činitelů. Vyniká v nich tudíž politicky postavení sněmoven jakožto reprezentantů tím více, ježto se theorie evropské demokracie, dokonávající se ve Francii, snaží proti americké zásadě o souřadnosti mocí přikázati zákonodárným orgánům panující postavení vůči exekutivě. Nikoliv král, ale ovšem sněmovny uplatní v daném případě původní právo lidu proti králi, snažícimu se rozšířiti své kompetence. Tudíž jest v těchto ústavách parlamentní monarchie naznačena, byť i ne vyslovena. Neboť jenom v této formě může uznání demokratického principu

¹ Práva krále belgického kryjí se úplně s právy koruny staromonarchického státu. Odchyłka od monarchického typu jest jenom snad v ustanovení, že královská moc může býti monarchou vykonávána teprve po složení přísahy na ústavu, (Art 79, 80), avšak i pro tuto odchyłku lze najíti analogie v starých monarchiích (na př. postavení nekorunovaného krále v Uhrách). Podstatné právní rozdíly jsou pouze v postavení sněmoven (Const. Art 70), které se pravidelně scházejí určitého dne bez královského svolání. Jiná práva belgických sněmoven (právo budžetní, schvalování státních smluv) byla však zavedena též ve státech staromonarchických.

nabýti nějakého prakticko-politického smyslu. Výslovné uznání tohoto principu může býti ostatně nahrazeno konkrétními dějinnými poměry, v nichž jest ústava platna, jak tomu jest na př. v Itálii. Sardinský statut z roku 1848 jest sdělán úplně dle vzoru francouzské Charty z r. 1814. Dnes stal se ústavou království italského. Ale kdežto v Sardinsku měla převahu stará královská moc, pronikla v Itálii, utvořené za energického spolupůsobení mocí revolučních, vláda parlamentní.

Tak tedy se zakládá parlamentní monarchie pevninská na docela jiné půdě než její anglický vzor, ačkoliv se snažila jej okresliti. V Anglii jest to produkt dlouhého dějinného vývoje, na pevnině jest to výsledek abstraktních teorií. Pročež liší se též ve skutečnosti pevninská odrůda parlamentní monarchie od anglického originálu. Angličané se svými vládami schopnými stranami, poznávající význam silné vlády, uchovali těžiško řízení státu ne sice koruně, ale kabinetu přes všechny parlamentní vlivy, kdežto na pevnině byl přirozený poměr obrácen, a parlament považuje často kabinet za svého podřízeného služebníka, závislého na jeho příslušných pokynech.¹ Ostatně, jak ani jinak není možno, individualisuje se parlamentní soustava v každém státě svérázným způsobem. To však podrobněji sledovati jest úkolem státovědy speciální.

Ježto konstituční monarchie vykazuje takto dva typy, jest i pro právní postavení sněmoven dvojí mož-

¹ Tento systém a jeho povážlivé následky osvětlil důkladně d'Eichthal, 218, způsobem, jenž se hodí též na parlamentní monarchii pevninskou. Srv. též E. Loening, Die Repräsentativverfassung im XIX. Jahrhundert, 1899, 2^o.

nost. Buď jest dle ústavy přičena sněmovnám samostatná vůle, plodící státní výsostní akty, nebo jim přičena není. V Anglii jest zákon společný akt vůle obou sněmoven a krále. Parlament rozkazuje: be it enacted by the King's most excellent Majesty by and with the advice of the Lords spiritual and temporal and the Commons in this present Parliament assembled and by the authority of the same. Výslovně platí zákon na základě autority parlamentu, který má tak účast v substanci zákonodárného volního aktu. V pevninských státech s převahou královskou jest však zákonodárny volní akt výhradně aktem monarchy, jemuž parlament udělil své svolení. Tam jest parlament orgánem samostatným, zde alespoň převážně nesamostatným. Všude se však zásadně liší od monarchy tím, že sám nemůže provést žádný akt imperia, poddané bezprostředně zavazující. I tam, kde vydání zákonového rozkazu vychází spolu od něho, jest monarchická sankce podstatným požadavkem pro platnost rozkazu; zákon jest společným aktem vůle královny a parlamentu. Jak se již zmínka stala, jsou výjimky z tohoto pravidla. Nejdále jdou v Anglii, kde vrchnostní, úřadový ráz parlamentu dochází výrazu i tím, že vykonává dalekosáhlé samostatné soudnictví a pro porušení privilegií může pohnati k zodpovědnosti i osoby mimo něj stojící.

III. Republika.

1. Podstata republiky.

Monarchické utváření státních institucí souvisí úzce s válkou, která nutí k tomu, aby řízení státu bylo shrnuto v jedné ruce. Proto se stává s vytvořením pev-

ných státních soustav starého světa nejprve monarchie normální formou státu. To neplatí jen o těch národech Orientu, kteří zaujali stálá sídla. Ani tam, kde se tvoří později republikánské státy, jako v městských státech řeckých a italských, není republika původní státní formou, nýbrž vznikla v protivě k počáteční monarchické organizaci, o jejímž podrobnějším utváření není ovšem takového podání, abychom mohli o ní pronést bezpečný úsudek.

Nejzřetelněji můžeme sledovati vznik republiky v Římě, jehož přetvořovací pochod zdá se býti vůbec typickým pro městský stát. Tam se vyvinula republika ve vědomé protivě k monarchii; v představách svých zakladatelů jest prostě ne-monarchií; jejím původním obsahem není nic jiného než negace jedynovlády, což se vyjadřuje i v jejím jménu. »Římanům, jimž ‚res publica‘, úplně totéž co anglické ‚commonwealth‘, značí pospolitost vůbec, jeví se změněná ústava, pro niž není politického hesla, negativně jako odstranění jednotnosti a doživotnosti obecních zastoupení, jakož i jejího dosavadního pojmenování.«¹ Koncentrace moci v ruce jednoho muže zdá se býti vědomí lidovému hned něčím tak typickým pro celé utváření státu, že mu všechny ostatní možné státní formy ve svém úhrnu tvoří protivu k monarchii.

Tato protiva však i ještě dnes má základní význam pro poznání podstaty republiky. I dnes ještě může býti definována jako ne-monarchie, jako negace řízení státu fysickou osobou. Veliký význam tohoto protikladu se nám ujasní, uvažíme-li, že v monarchii nejvyšší vůle, příslušející individuálně určité osobě, jest jí jakoby tě-

¹ Mommsen, Abriss, 34.

lesně představována, kdežto v nemonarchických státech, at jsou jakkoliv utvářeny, orgán nejvyšší moci nespadá nikdy za jedno s jednotlivou ji tvořící fysickou vůlí, a tudíž nemůže nikdy nabýti viditelného zjevu. To je politicky i právnicky nanejvýš významno. Nejvyšší státní moc netvoří se v republice nikdy pouze psychologickým processem; jest vždy vůlí menšího nebo většího sboru. Tento sbor má čistě právní existenci, jež je ostře odlišena od existence osob ji tvořících. Její vůle nabývá se právnickým processem, mocí ústavního řádu, z volních aktů různých jednotlivců. Proto jest republika v každé formě naivnímu myšlení mnohem obtížněji srozumitelná než monarchie, kde celou činnost státu takřka smysly lze pojímati.

Ale i pozitivně sluší republiku pojímati jako zvláštní jednotnou kategorii, ač zprvu byla určena jen protivou k monarchii. Neboť s hlediska formálně právního lze postřehnouti v typu republiky rozdíly pouze kvantitativní, ale žádných kvalitativních. Kruh osob, z nichž se tvoří vládnoucí vůle, může býti větší nebo menší, což jest po stránce politické a sociální velmi významno, právně nelze však z toho sestrojiti žádné kategorie, stojící proti republice. Aristokracie, oligarchie, timokracie, demokracie a jakékoliv jiné státní formy vedle monarchie rozeznávala ještě antická a moderní státověda, padají na váhu jen jako odrůdy velikého druhu republiky a to ještě jen potud, pokud za dělidlo slouží pevné formální rozdíly mezi nimi, nejen svrchu líčené, proměnlivé sociální živly, jež skýtají sice obdoby, ale ne totožnosti. V republice rozhodující nejvyšší vůle může nad to býti mnohem rozmanitěji utvořena, než mívá tradiční názory. Může to býti osoba,

stojící mimo stát, již přísluší vláda; může jedné z řídicích osob příslušetí zákonná převaha, takže se tento typ blíží monarchii. Několik sborů docela různého druhu může společným působením míti nejvyšší moc. I několik monarchií může se spojit, aby tvořili republiku. Proto spadá Německá Říše, v níž panuje soubor vlád, spojených v ní v jednotu, do typu republiky. O státní formě Německé Říše mlčí většina spisovatelů z oboru říšského státního práva. Od několika byla nazvána pleonokracií;¹ to jest však pouze nové slovo pro starou věc. Že jest říše republikou, nepronel nikdo menší než Bismarck.² Právě tento příklad ukazuje, jak ještě i v přítomnosti může republika hraničiti s monarchií, jak politicky mohou býti mezi oběma formami rozmanité přechody, a jak jen nejzazší konce typů jeví příkré protivy.

S oněmi třemi možnými posicemi monarchy k státu shledáváme se i při vztazích panujících republikánských sborů k pospolitosti. Kněžská panství a osadní společnosti, panující jako soukromoprávní majitelé, reprezentují theokratický a patrimoniální typ republiky. V republikách antických a v republikách novější doby zřetelně vyniká myšlenka o postavení panujícího sboru ve státě, a jest dnes jenom přirozenoprávní nejasností, nazývá-li se v demokratické republice lid nositelem

¹ Zorn, I, 90; Gareis 38. Mnohem případnější jest, nazývá-li G. Meyer, Grundzüge des norddeutschen Bundesrechts, 1868, říši (ve smyslu antického trojčlenění) konstituční aristokracií.

² V poradách o ústavě severoněmeckého spolku poznal Bismarck v řeči ze dne 28. března 1867, že »spojené vlády tvoří do jisté míry »eine republikanische Spitze«, jež spočívá v slovech spojené vlády«.

státní moci a jestliže se mu tím připisuje vlastnost, odlišná od jeho orgánového postavení ve státě.¹

2. Druhy republiky.

Právně význačná rozdělení republiky jsou rozdělení dle počtu a podstaty jejích bezprostředních orgánů.

1. Jsou republiky s jediným bezprostředním a primárním orgánem. Hlavními typy jsou absolutní čili bezprostřední řecké demokracie. Pravidlem jest však republika s několika bezprostředními orgány. Tak především Řím. Nejprve v době republiky v užším smyslu od konce království až po zřízení principátu, kdy magistrát, senát a komicie jeví se jako koordinované orgány, jejichž spolupůsobení plodí nejvyšší státní vůli. Původně jest i právně převaha u magistratury a senátu, až pozdější theorie vytvořila učení o suverenním postavení komicií, které však nemohlo nikdy být provedeno až do svých posledních důsledků, ježto komiciím se nedostávalo nijaké iniciativy a mohly jednati vždy jen na popud vyšší od magistrátu. Rovněž tak má Řím v době principátu ráz republiky s několika bezprostředními orgány, ježto princeps a senát vykonávají ve formě dyarchie plnost státní moci a neustálé theoretické tvrzení suverenity lidu jest povahy čistě doktrinární, bez jakéhokoliv praktického významu. Též středověké městské republiky vykazují několik bez-

¹ Jak dříve bylo dovozeno, tvoří se lid, jakožto právní jednota teprve státním řádem a přece má být nositelem moci, jíž samou jest volán k životu. Docela zřetelně vyniká tento rozpor u Zorna I, 89, jenž jmenuje lid přirozenou osobností, která dle republikánského státního práva jest nositelkou suverenity. Odkud pochází tato »osobnost« lidu?

prostředních orgánů, a v naší době poskytují svobodná německá města, v nichž senát a lid společně tvoří *κύριον*, příklad nejvyšší moci, jež se projevuje spolupůsobením osobně oddělených orgánů. Ale i dle typu konstituční monarchie může být utvořena republika s několika bezprostředními orgány. Uskutečněna jest v německé říši, která má tři bezprostřední orgány: spolkovou radu, císaře a říšský sněm. Nejvyšší moc připadá tu vlivem dějinného vývoje říše spojeným vládám, zastoupeným spolkovou radou, s jistými výsadami císaře stojícího v jich čele, kdežto říšský sněm má právně jen postavení příslušející sněmu členovního státu v jeho poměrech k monarchovi. Tento právní poměr odpovídá též skutečným politickým vztahům mezi vládami a říšským sněmem, ježto tento jest dalek toho, aby na zřízení říšských záležitostí vykonával vliv, jaký má zastupitelstvo lidu v parlamentní monarchii.

Několik bezprostředních orgánů má i moderní demokratická republika, jenom že jejich poměr jest jiný než v uvedených případech, poněvadž jest tu několik buď prvotných nebo prvotných a druhotných orgánů vedle sebe, které mají v jednotném státě všechny své pojítka v primárním orgánu, v lidu. Několik prvotných orgánů mají státy spolkové, které mají proto největší počet orgánů bezprostředních. Tak jsou ve Spojených Státech lid a státy prvotními bezprostředními orgány Unie, kongres, president a unijní soudy orgány druhotnými.

2. Dle druhu bezprostředních orgánů vyskytly se v dějinách tyto formy republiky:

a) Republiky s korporativním vládcem. Někjaká korporace nabude panství nad zemí nebo nad

státem již trvajícím, aniž pozbývá korporační vlastnosti. Takové bylo panství Německého Řádu v Prusích, východoindické společnosti v Indii, jakož i panství jiných obchodních společností, dříve než své panství postoupily (založení konžského státu konžskou společností) nebo dříve než je země mateřská podřídila své ochraně. Až do nedávna¹ poskytovala novoguinejská společnost příklad státu s korporativním panovníkem, podrobeným svrchovanosti říše německé. Charakteristický rys této formy, přibližující se ze všech moderních republik prakticky nejvíce absolutní monarchii, jest v tom, že stát řídí jedna vůle, jejíž povolání není vyčerpáno činností pro stát, která má tedy dvojí postavení: ve státě a mimo stát. Charakter státu jako pospolitosti nemůže se tu právně projevovati všemi směry. Spíše se jeví stát v jistém rozsahu, závislém v jednotlivých případech na konkrétních poměrech, jako majetkový objekt vladařské činnosti, jako u starších typů monarchie, byť i byl, jak jinak ani není možno, v mnohých institucích patrný korporační ráz pospolitosti.

b) Oligarchické republiky, v nichž vládní vůli vytváří malý, ústavně omezený počet osob. Toho druhu jsou dyarchie (Řím za doby principátu), nebo souborné panství spolkových vlád, jako v říši německé. Musí býti vytčeny jako zvláštní odrůda, poněvadž politicky stojí rovněž velmi blízko typu monarchie. Od předešlé třídy se však podstatně liší zřejmým vyjádřeným orgánovým postavením vládnoucích osob.

¹ Srv. císař. nařiz. ze dne 27. března 1899, Kolonialblatt X, 227, k tomu Mayer, Staatsrecht, 442.

c) Třídní vlády čili republiky aristokratické. Do tohoto pojmu spadá spousta státních útvarů. Vláda nějakého povolání: vláda kněžů nebo válečníků, vláda vítězného kmene, rodového stavu, pozemkového majetku nebo jiné třídy zámožných nebo i smíšených různých takových privilegovaných živlů plodí tuto odrůdu republiky. Dle právního pojetí záleží toto panství v tom, že vládnoucí osoby zjednány jsou z jedné části národa, která pro své zvláštní přednosti byla právně vyňata ze souboru národa, a jejíž členům přísluší i ještě jiné výsady. Třídní vlády jsou tedy založeny na privilegovaném politickém postavení části národa vůči zbytku.

Žádná státní forma nesouvisí těsněji než tato s celým sociálním rozvrstvením lidu. Kdežto monarchie přetrvala nejpronikavější změnou sociálních poměrů, a kdežto absolutní monarchie jest možná ve formě caesarismu dokonce při úplné demokracii společnosti, kdežto na druhé straně mohly vzniknouti demokracie, i když velká část členů státu byla z účasti ve vládě vyloučena, zakládá se aristokracie ve všech svých formách na existenci povýšeného sociálního živlu, nezávislého ve svém zvláštním rázu na státě, kterýžto živel i politicky zvítězil nad ostatními. Proto závisí podrobnější vypracování státu tohoto druhu docela na konkrétních sociálních poměrech, takže lze konstatovati jen málo rysů společných všem třídním vládám, a k nějakému jasnějšímu názoru o jejich četných druzích lze dospěti jen důkladným rozbořením každého jednotlivého útvaru, I v tom jest význačný rozdíl třídní vlády od monarchie a demokratické republiky.

Avšak lze v rámci tohoto typu přece rozeznávat dvě odrůdy. U jedné jest vládnoucí třída od ovládané naprosto odloučena, takže není možný vzestup z této do oné, kdežto u druhé jest členům třídy ovládané dána právní možnost, dostat se do třídy politicky privilegiovaných.

Typus první, vyskytující se zejména tam, kde politické výsady připadají uzavřeným rodovým stavům, kloní se co do poměru vládnoucích k ovládaným více k podobě monarchie, kdežto typ druhý jeví spíše analogie s demokracií a také se k ní často čítá. Tak jest jakýkoliv majetkový census zařízením aristokratickým, což vytkla již antická státověda, a zrovna tak ustupnění politických práv dle míry státních příspěvků, neboť myšlenka jakéhokoliv nadpráví jest neslučitelná s důsledně provedeným principem demokratickým. Život ukazuje i v této příčině přechody, jako všude jinde, a bude nejlépe, povedeme-li tudíž ve světě dnešních států plynulou hranici mezi republikou aristokratickou a demokratickou dle vývojové tendence příslušných ústav.

Vyjímaje právě naznačená rudimenta zmizela aristokratická republika z řady moderních států pro svou těsnou závislost na sociálním uvrstvení lidu, když se stavovskými ustupněná společnost proměnila v občanskou. Měla-li by ještě dnes trvat republika s třídní vládou, tož by byla vždy jen povahy faktické a ne právní; chybělo by jí uzavření třídy panující a jakákoliv právní ustanovení o postupu z třídy ovládaných do ní. Takový stav mohl by tudíž kdykoliv býti změněn bez přeměny řádu právního. Ať je tedy jejich okamžitý význam pro určitý národ sebe větší, nejsou takové politicko-sociální útvary s to, aby vytvořily přesně ohraničený právní typ.

d) Republika demokratická. Zakládá se na postavení lidové obce jako nejvyššího státního orgánu, to jest na účasti všech dospělých a z pravidla jen mužských občanů v nejvyšší státní vládě. Pouze v této republice má panující vůle vycházeti z úhrnu lidu. Nicméně i v ní zůstávají vyloučeny ženy a ti, kdož jsou neschopni jednání. Mimo to jsou v ní vždy ještě jiné důvody vylučovací, takže i v ní fakticky vždy menšina lidu jest právně tvořitelem státní vůle.

Kde nad to z pravidla neexistuje povinnost, účastniti se vykonávání nejvyšší moci, tam klesá tato menšina ve skutečnosti ještě více. Než vyjímaje často vyžadovanou plnoprávnost občanskou, jsou to přirozené a ne právní vlastnosti, které vylučují z účasti v státní moci, takže není tu privilegiování určitými sociálními vlastnostmi. Avšak i když se jim tak rozumí, jsou možny mnohé rozdíly ve složení lidu (národa) jako nejvyššího orgánu státu. Zvýšením nebo snížením hranice věkové může býti vládnoucí obec lidová početně zmenšena nebo zvětšena; namnoze se dnes již žádá rozšíření politických práv na ženy, a tu a tam bylo toho již dosaženo.¹ S druhé strany existují, jak se již zmínka stala, republiky s aristokratickými zbytky, na příklad s censem vzdělanostním nebo daňovým.²

Nejzvláštnější poměry v této příčině jsou ve Spojených Státech amerických, kde se hlasovací právo pro Unii a státy členovni stanoví těmito soustáty, a kde

¹ Tak v amerických státech Wyomingu a Koloradu. Bryce, American Commonwealth II, 553. Na austrálské právo hlasovací — jakožto nerepublikánské — můžeme na tomto místě jen poukázati.

² Jak blízké jsou si navzájem politie a oligarchie s mírným censem, dovozuje Aristoteles. Pol. IV, 1298a, 36 a n.

při různých volebních zákonech členovnic států zůstává v některých státech volební právo za rozměry, jichž nabylo v evropských demokraciích, v jiných pak je předstihuje.¹

Avšak myšlenka demokratické republiky nejde tak daleko, aby všichni obyvatelé státu měli politická práva, nýbrž jen členové státu. Ve starověku byli otroci ze státu docela vyloučeni, jsouce podrobeni samostatné od státu neodvislé moci domácí. Jest tudíž mylné tvrzení, jež se často slyší, že antické demokracie byly aristokraciemi, poněvadž v nich byly davy politicky bezprávných otroků. Stát jako stát nepanoval vůbec nad otroky, kteří byli podrobeni dominiu, nikoliv imperiu. Rovněž tak nebyly otrokářské státy americké Unie aristokraciemi, v právním smyslu. Avšak ani v přítomné době není cizinec v demokracii (vyjma několik málo případů) členem panující lidové obce.

Demokratická republika jest však též mnohem nezávislejší na sociálním uvrstvení lidu než aristokracie. Jako lze ji s jedné strany uvést ve shodu s vyloučením veliké části obyvatelstva ze státu, jak tomu bylo v starém věku, tak zase s druhé strany nalézáme ji u národů se zbytky starých privilegovaných stavů, jakož i při hlubokých rozdílech v sociálním stavu hospodářských tříd, tedy i tehdy, když jsou dány prvky k aristokratickému vybudování ústavy. Nikdy se však nemůže vyvinouti aristokracie v národě sociálně vyrovnaném.

Demokratická republika vyskytla se v dějinách v těchto zvláštních útvech:

¹ Srov. důkladné vyličení těchto spleťných, ale zajímavých poměrů u Fiska, *Stimmrecht und Einzelstaat in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika* (Jellinek-Meyer, *Abhandlungen* I, 4).

A) Antická demokracie. Zakládá se s jedné strany na myšlenku úplné rovnosti členů státu vzhledem ku všem způsobnostem povahy publicistické.

Tudíž se jim zdá los nebo služba dle zákonitého pořadí jediným správným prostředkem k obsazování veřejných úřadů, naproti tomu volba, dávající přednost osobním vlastnostem kandidátů, zdá se již býti zařízením aristokratickým. Proto i ve starověku existoval tento typ, odpovídající antické demokratické myšlence, zřídka ryzí. Naproti tomu nová demokracie nezná tohoto ideálního pojmu, los rozhoduje v ní jen výjimečně, a služba dle pořadí má nanejvýš jen podřízený význam.

Odmítání volby jakožto instituce aristokratické souvisí ostatně s tím, že starověku chybí idea representace. Starověká demokracie jest demokracií bezprostřední, to jest, obec občanů vykonává sama funkce jí příslušné. Vedení úřadů, vždy časově omezených, jest jako služba vojenská povinností vůči státu, proto jest spojeno i s právní zodpovědností. Čistým a jen ethickými zřeteli omezeným právem jeví se pouze účastenství v obci občanské, jíž přísluší ve všech věcech nejvyšší, nezodpovědné rozhodnutí. Tato občanská obec byla antickému myšlení zrovna tak totožná se státem, jako později absolutní kníže představám absolutní monarchie. Ve svém typickém útvaru jest tedy tato forma demokracie, nejryzeji uskutečněná v Athenách od doby Perikleovy, republikánským protějškem absolutní monarchie. Při vši protivě mezi antickým a moderním státem stejný základní problem proniká politickými úvahami staré i nové státovědy, totiž otázka po mír-

nících zárukách absolutní moci, zprostředkujících do-
držování zákonných mezí vladařem.

B) *Moderní demokracie.* Demokratickou ústavu zná střední doba jen výjimečně, což jest ovšem důsledkem stavovského učlenění společnosti. Nehledíme-li k rudimentárním nejstarším germánským ústavám, které byly demokratické, pokud chyběla společenská base pro aristokratické a monarchické instituce, jakož i k ústavám několika selských společností, jež zůstaly svobodny, jest to, co se ve středověku u germánsko-románských národů vydává za demokracii, ve skutečnosti aristokratickou republikou nebo monarchií. Také literatura, mluví-li pod vlivem antických názorů o »populus«, nemá na zřeteli nikdy celou obec lidovou, nýbrž pouze panující třídy společenské. K tomu přistupují rozličně ustupňované poměry nevolnosti, které nutně jeví účinek na státní organizaci. I nevolník, není-li tělesně poddaný, jest členem státu a jest podroben nejen svému pánu, nýbrž i nejvyšší soudní moci králově, a tím zároveň jest již dán svrchované významný rozdíl vzhledem k státu antickému, jenž znal jen ostře od sebe oddělenou moc politickou a domácí. I v městech, dle své povahy založených na ústavě republikánské, jest typ aristokratický od počátku naznačen a později vypracován.

Novější demokratická republika jest více než kterákoliv jiná státní forma spojena s působením všeobecných duchových mocí. Demokratické ideje vynořují se zhusta ve středověku, ne méně literární pokusy, dají monarchiím základ demokratický, nebo velebení demokracie jako nejlepší státní formy. Nikdy však ani ti, kdož odvozují státní ústavu z vůle lidu, nehlásají, že

vláda lidu jest nutná a jediná po právu existující státní forma. Tento požadavek vynořuje se teprve v průvodu politických učeních, uzrálých v bojích reformace. Na jiném místě bylo již vylíčeno, jak kalvínské učení o obci jako držitelce církevní vlády vyústilo (ve Skotsku, Holandsku a v Anglii) v theorii, která prohlašuje i světský pořádek za produkt obecné vůle a klade požadavek, aby lidu, smlouvou ve stát spojenému, trvale příslušela nejvyšší moc ve státě a jím též vykonávána byla. Toto hnutí vede nejprve k republikánskému utváření státu anglického, jež se však nemůže udržeti.¹ Monarchie byla příliš hluboko založena v dějinném vývoji Anglie, než aby nový řád Commonwealthu mohl zapustiti pevné kořeny v srdcích lidu. Naproti tomu vzrůstaly republikánské instituce v amerických koloniích Anglie na základě sociálních poměrů kolonistů, daleko odlišných od poměrů v zemi mateřské, takže odtržením od Velké Britannie vstoupily tyto kolonie v společenství civilizovaných států jako suverenní nadále demokratické republiky. Za amerického boje za nezávislost rodí se však theorie, že demokratická republika plyne z bytosti člověkovy vůbec a že jest tudíž jedinou po právu existující státní formou.² Této theorii dostává se pak v Evropě velmi příznivého přijetí ve Francii, na niž vůbec americká revoluce velice účinkovala. Contrat social připustil sice možnost rozličných forem vládních,

¹ I tato republika byla, jako původně republika římská, v podstatě jen negací předchozí monarchie; tehdejší Anglie neujasnila si nikdy jejího pozitivního státoprávního charakteru.

² Prototyp amerických prohlášení práv, virginská bill of right obsahuje větu: That all power is vested in, and consequently derived from the people; that magistrates are their trustees and servants, and at all time amenable to them.

postavil je však všechny na demokratickou basi. Nesla-li se již tím republikánská státní forma ve směru jeho důsledků, tož Jakobíni prohlašují i královské panství, založené na delegaci se strany lidu,¹ za vládu tyranskou a usilují o to, aby vymýtili ze státního řádu každou upomínku na ně.

Francouzská republika nepředstavuje se tedy jako jeden stát mezi mnohými, nýbrž jako stát, jenž jediný jest utvářen dle správného modelu a slouží všem ostatním za jediný rozumový vzor.

Všechny demokratické republiky, jež od té doby vznikly nebo byly přetvořeny, mají za základ myšlenku, že jsou jedinou státní formou, která je ve shodě s podstatou člověkovu. Přívrženci monarchie tvrdili a dovozovali sice něco podobného, avšak nikoliv v takovém rozsahu a s takovým účinkem. Kdežto antická státověda, pátrajíc po ideálu státu, utvářela jej sice tak, že užila dějinně daných institucí, avšak přec jen ještě odchýlně od všech útvarů historických, tvrdí ona republikánská theorie, že našla prostě něco nejlepšího ve státní formě již existující, a činí nanejvýš návrhy na zlepšení dosavadních institucí.² Proto jest demokratická

¹ Ústava ze dne 24. července 1793 prohlašuje, (120), že francouzský národ neposkytuje »tyranům« žádného útulku.

² Prohlášení lidských a občanských práv v jakobínské ústavě stanoví ve člancích 25.—35. všeobecně platný kodex republikánského státního práva: nedělitelnost, nepromlčitelnost, nezciitelnost suverenity, jež nikdy nemůže býti vykonána nějakou částí lidu v celém svém rozsahu, všeobecné hlasovací a volební právo, dočasnost všech veřejných úřadů, zodpovědnost jejich zastavatelů, právo a povinnost odporu proti nezákonným aktům vlády. Význačný jest zvláště čl. 27.: »Que tout individu qui usurperait la souveraineté, soit à l'instant mis à mort par les hommes libres.« Tedy vražda tyрана jest občanskou povinností.

republika cílem všech radikálních stran ve všech státech jinak utvářených.

Konec konců vede moderní demokracie zpět k východisku moderního práva přirozeného, k odvození státní moci ze spojené, původně suverenní vůle lidí, přecházejících ze stavu přírodního ve státní. Tudíž jest pro ni právo politické, účast v moci státní, právem všeobecným, plynoucím z bytosti člověkovy, které příslušetí musí každému individuu přijatému v státní svazek a proměněnému tak v občana.¹ To jest nejpodstatnější bod, v němž se zásadně liší od antické demokracie, která, daleka jsouc toho, aby prohlásila svobodu za neodlučitelnou od bytosti člověkovy, nedospěla výše než k theoretickému potírání otroctví, jež jen zmírnilo tvrdosti platného práva, instituce samé však se nedotklo. Ovšem ani v dějinách moderní demokracie nečiní se tento důsledek hned a všude, avšak směr nutných konsekvencí vede k němu tak neodvratně, že jest v poměrně krátké době vymožen proti všem protivným politickým mocem. K poslednímu důsledku, k úplnému zrovnění žen s muži, dospělo se sice dnes ještě jen v řídkých výjimkách; že však tento důsledek plyne z principu moderní demokracie, ukazují současné radikální strany, které s největší důsledností provádějí

¹ Proto přiznává se i cizinci, jenž zadost učinil jistým podmínkám, právní nárok na přijetí v státní svazek. Srv. čl. 4. jakobínské ústavy. Dále se v tomto názoru práva hlasovací a volební pojímají jako práva přísně individuální, nespjatá s žádnou povinností, kdežto každé postavení jakožto orgánu celku má míti povahu povinnosti. (Les fonctions publiques... ne peuvent être considérées comme distinction ni comme de récompenses, mais comme des devoirs. Prohlášení práv z r. 1794, čl. 30.)

myšlenku práva přirozeného, aby stát byl zbudován na abstraktním individuu. Z jejich zásad vyplývá tedy pro moderní demokracii myšlenka absolutní politické rovnocennosti jednotlivců. Než tato myšlenka neprovede se nikterak důsledně v jednotlivých institucích. Jako s jedné strany volby, tak s druhé strany četné vlastnosti, žádané buď zvykem nebo zákonem k dosažení úřadu v demokratické republice, založeny jsou na oceňování individuálních vlastností, na oceňování, jež se přičí jemu základnímu principu.

Moderní demokratická republika skýtá množství zvláštní útvarů, jež jsou tím složitější, že většina exemplářů této státní formy jest zařazena jako státy spolkové. Ježto ve státě spolkovém účastní se tvoření vůle spolkového státu dva bezprostřední orgány: veškerý národ a pak stát členovní, tož jsou v něm jako v monarchii dva orgány na sobě nezávislé, v demokracii nad to souřaděné. Ale pak individualisuje dnešní demokratické republiky též soustava zastupitelská, dle toho, jak jest utvářena v jednotlivém státě.

Lze je klasifikovati dle dvou význačných dělidel. První záleží v tom, jaké postavení přísluší ústavně vládnoucímu lidu.

V této příčině rozeznáváme mezi dnešními státy tři typy:

a) α) Demokratické republiky s poradnou nebo usnášející se obcí lidovou. Bezprostředních demokracií v plném smyslu dnes není. I ve švýcarských kantonech se zemskými obcemi jest vedle těchto reprezentujících orgánů, konajících funkce zákonodárné a jiné. Tak má v Uri zemská rada výslovně

»zástupnou zákonodárnou moc«,¹ v Obwaldenu a v Appenzelsku vnitřním kantonní rada, v Glarusu trojnásobná zemská rada, v Nidwaldenu zemská rada, v Appenzelsku vnějším velká rada — mají vesměs kompetence, jež v antické demokracii příslušely jen lidové obci.² Zemskou obec nelze též nikterak srovnati s absolutním knížetem. Ne ona, ale ono nejvyšší vládní kollegium vykonává právo milosti, a i její zákonodárná usnesení mají meze ve sféře soukromého práva jednotlivcova. Tak prohlašuje Nidwalden, že, kdo se cítí usnesením zemské obce dotčen ve svých právech soukromých, může se dovolávati zákonného soudce,³ a v Uri jest pro takové případy stanoven pozoruhodný postup, aby bylo právo soukromé zabezpečeno proti zákonodárné libovůli.⁴ Dále byla nezávisle na všech teoriích v těchto malých demokraciích přesně vypracována myšlenka, že lidová obec není státem samým, nýbrž jen orgánem státu. »Vodítkem zemské obce« — prohlašuje Uri — »nebudiž bezpodmínečná, neomezená vůle ani moc silnějšího, nýbrž právo a jen s ním slučitelné blaho státu. Lid zavazuje se k této zásadě každoročně skládanou přísahou zemské obce.«⁵

β) Ryze reprezentativní demokratické republiky. Druhá forma dnešní demokratické republiky jest republika ryze reprezentativní. Všechny

¹ Ústava ze dne 5. května 1850. § 47. V této platnosti má iniciativu a vydává v pilných potřebách provisorní zákony; dále jí přísluší právo interpretovati zákony.

² Na př. uzavírání státních smluv, jmenování úředníků, řízení zodpovědnosti vládních úřadů.

³ Ústava ze dne 2. dubna 1877, čl. 43.

⁴ Ústava § 37.

⁵ Tamtéž § 36.

státní funkce jsou v ní vykonávány representanty. Ježto jsou tito representanti bez výjimky druhotnými orgány jednoho a téhož orgánu prvotného, tedy jest jednota státu jednotou primárního orgánu — lidu — veskrz zachována. Jak svrchu bylo vyloženo, organisuje se lid sám těmito orgány, takže i v tomto typu republiky má a vykonává lid nejvyšší moc.¹ Jenom poznáme-li tuto věc, porozumíme representativní demokracii. Jinak dojdeme, jak bylo svrchu zevrubněji dovozeno, k představě, že podle takové ústavy jest lid neschopen vůle a jednání, což jest výsledek, jež naprosto nelze sloučiti s politickou skutečností a s právními názory, panujícími v této státní formě.

Jednotou primárního orgánu liší se representativní demokracie již na prvý pohled zásadně od konstituční monarchie, která má dva bezprostřední primární orgány, z nichž jeden jest representován orgánem druhotným.

Než přece vrací se v demokracii v poměru zákonodárství a vlády, byť i v jiné formě, totéž roztržnění jako v monarchii. Proto jsou tam možny tytéž spory jako zde, a nutny kompromissy k jejich urovnání. Jednota prvotního orgánu dovoluje totiž mnohem dalekosáhlejší rozdělení státních funkcí než v monarchii; zásada o rozdělení moci a jejich rovnováze může být v representativní demokracii mnohem energičtější provedena než v monarchii, ježto zde vystupuje kníže všude samočinně, kdežto tam může lid působiti jen prostředkem voleb. Dokonce i bezprostřední demokracie

¹ V jednotlivých členovných státech amerických dochází tato myšlenka výrazu v publikační formuli zákonů: Tak na př. v New-Yorku: The people of the State of New-York, represented in Senate and Assembly, do enact as follows.

starověká sáhla k přísnému odloučení kompetencí demu (lidu) a úřadů, jakožto k jediné možnosti, aby bylo zaručeno, že státoprávní normy budou vyjádřeny ve skutečnosti státního života.

Mezi všemi republikánskými státy provedla ústava Spojených Států a ústavy jejich soustátů theorii o odloučení a rovnováze mocí poměrně nejpřísněji.¹ Konflikty, jež odtud mohou plynouti, vyrovnávají se krátkým trváním parlamentních volebních period a presidentství.² Jiné poměry jsou však ve Francii, kde byla na

¹ Srov. svrchu str. 529. a. n.

² Zcela zvláštní jest postavení nejvyššího vládního orgánu ve Švýcarsku. O striktním provedení principu o dělení moci není tam řeči, naopak panuje tam, jak se Dubs (Das öffentliche Recht der Schweizerischen Eidgenossenschaft II, 1878, str. 71.) případně vyjadřuje, »organická konfuse moci. Spolkové shromáždění jest v mnohých věcech podřízeno spolkové radě, volí ji a kontroluje. Avšak přes to jest spolková rada »nejvyšším řídicím a výkonným úřadem spříseženstva« (Spolková ústava čl. 95) a stojí v širokém oboru proti spolkovému shromáždění úplně nezávisle. Jeho členové, kteří bývají zpravidla vždy znovu zvoleni, skládají se často z příslušníků protivných stran. Takový poměr lze ovšem provést pouze ve státě malém a neutrálním. Proto jest však úplně nesprávné, vidíme-li ve členech spolkové rady odvislé výkonné orgány spolkového shromáždění, jak to činí Rehm (Staatslehre, 287 p. 1.). Již ta důležitá okolnost svědčí proti této domněnce, že spolkové radě přísluší právo zákonné iniciativy. Výraz »úředníci«, jehož užívá spolková ústava pro členy spolkové rady, nedokazuje ničeho, ježto v 117. čl. ústavy, který prohlašuje úředníky spříseženstva zodpovědnými, vztahuje se též na členy zákonodárných rad. Ve Švýcarsku slují totiž i sněmovny úřady a jejich členové úředníky. Srv. spolkový zákon o zodpovědnosti spříseženských úřadů a úředníků ze dne 9. prosince 1850; Wolf, Die Schweizerische Bundesgesetzgebung X, 1890, 29; Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht vom 4. Hornung 1853; Wolf I, 376.

základě nauk B. Constantových, Thiersových a Prevost-Paradolových¹ provedena ve třetí republice soustava vlády parlamentní a kde náčelníku státu přísluší pouze místo neutrálního prvku, povýšeného nad všechny činitele státní moci, za to však zbaveného reálního účastenství v řízení záležitostí. Ve Francii jsou sněmovny vůči prezidentovi orgánem vyšším, a sice politicky již proto, že jej volí, a tudíž, chce-li býti opětně zvolen, musí jim býti po vůli po dobu svého prezidentství. Mimo to jest vláda při veliké kompetenci sněmoven a malých prostředcích moci, které má proti nim po ruce, neustále závislá na usneseních sněmoven, které přijetím nebo zamítnutím denních pořádků s nevypočítatelnou libovůlí ministerstva svrhují a ministerstvům úřadujícím směr politiky předpisují. Naproti tomu v Unii jest prezident na kongresu nezávislý nejenom proto, že parlamentní vláda jest ústavou vyloučena, nýbrž i z té příčiny, že kongres má jen omezenou moc zákonodárnou a nemůže se dotknouti ústavních kompetencí prezidentových. Přes to však v případě vážného, trvalého konfliktu, jak se již stala zmínka, ukázalo by se, že při širokém rozsahu své zákonodárné příslušnosti jest kongres orgánem silnějším.

γ) Reprezentativní demokratické republiky s institucemi bezprostřední demokracie. Třetí forma demokratické republiky záleží ve spojení demokracie reprezentativní s prvky demokracie bezprostřední. Přísně vzato patří sem již útvary, rozbité pod písmenou α); dostalo se jim však zvláštního

¹ Zejména vývody Prevost-Paradolovy, *La France nouvelle* (poprvé vyšlo 1868) 13. éd. 1884, ch. V. a VI., nabyly rozhodujícího vlivu na dnešní utváření francouzského prezidentství.

postavení pro zvláštní druh činnosti lidové obce, která nejen že hlasováním volí a se usnází, nýbrž se i skutečně shromažďuje a radí.

I pro tento typ jest mnoho rozdílů v jeho konkrétním vypracování. Všem ústavám států sem příslušných jest společno, že se lidová obec jako obec nikdy viditelně neshromažďuje, nýbrž jest činna pouze hlasováním. Může pak činnost lidové obce býti omezena na případy výjimečné, zvláště tedy, běželi-li o konečná usnesení o nových ústavách nebo změnách ústavy, jak tomu v mnohé příčině bylo dříve ve Francii.¹ Též pouze poradné postavení může býti přičteno lidu ve výjimečných případech, v nichž je činný.² Kde dnes vůbec se konají hlasování lidu,³ jsou obligatorní pro změny ústavy, tak ve švýcarském spříseženství a v jeho kan-

¹ Myšlenka o lidovém hlasování, o ústavách a zákonech vynořuje se ve Francii poprvé r. 1793 vlivem učení Rousseauova. Projekt ústavy girondistické obsahuje (titre VIII, IX, Duguit-Monnier, 55) zevrubná ustanovení o lidové iniciativě a referendu při zákonech a ústavách, a jakobinská ústava zavádí fakultativní referendum při zákonech (Art. 59, 60), lidovou iniciativu při revisi ústavy (Art. 115) a hlasování lidu o ústavě, ačkoliv toto není vysloveno v textu ústavy. 9. srpna 1793 konal se první ústavní plebiscit. Potomní skutečně provedené plebiscity až k poslednímu napoleonskému z r. 1870 vztahovaly se veskrz k ústavním otázkám: srv. Borgeaud, *Établissement et revision des const.*, 248.

² Výjimkou jsou státy Delaware a Jižní Karolína.

³ V Jižní Karolině usnází se dle ústavy z r. 1868, Art. XV. sect. 1. na dodatcích k ústavě nejprve legislatura, pak jsou předloženy lidu, na to se dostanou zpět k legislatuře, která volně rozhoduje o jejich přijetí nebo zamítnutí. Oberholtzer, 42. O konsultativním referendu de lege ferenda, Esmein, *Droit const.*, p. 233.

tonech,¹ dále téměř ve všech součástech americké Unie (ústavní referendum).²

Dále může být lid činný i při normálním zákonodárství.³ I pro tento případ jsou různé modalities. Může být na návrh určitého počtu občanů lidu předložen zákon již usnesený, jako při tak zv. fakultativním referendu ve Švýcarsku a velkém počtu jeho kantonů, nebo jsou určité zákonodárné akty vyhrazeny sankci lidu, jako v mnohých ústavách amerických soustátí.⁴ Nebo musí konečně všechny zákony, usnesené representanty, být potvrzeny lidem, jak tomu jest v jedné části švýcarských kantonů (soustava obligatorního referenda). Dále může být účast lidu v zákonodárství rozmnožena tím, že se jemu, to jest ústavně stanovenému zlomku, přifkne právo iniciativy, v jehož smyslu jest representantům iniciativní návrh prozkoumatí a předložiti lidu buď návrh ten sám se svým usnesením nebo pouze své usnesení. I tu jest

¹ V těchto jsou opět různé modalities. Tak žádá většina kantonů předběžné hlasování o revisi ústavy a pak, když byla usnesena úřadem zákonodárným, definitivní dodatečné hlasování. Srv. D u n a n t, Die direkte Volksgesetzgebung in der Schweiz und ihren Kantonen. Heidelberská dissertace, 1894, 42.

² Srov. nahoře str. 475. Žádné hlasování při změnách ústavy nekoná se v Delaware. Při celkových revisích rozhodují však všude voliči o usneseních konvencí předchozím rozhodnutím lidu, ježto musí být lidu předložena otázka, má-li se celková revise díti konvencemi. Srv. O b e r h o l t z e r, 39.

³ Ve spříseženstvu může 30.000 švýcarských občanů s hlasovacím právem žádati hlasování lidu (Spolková ústava, čl. 89), v kantonech klesá počet oprávněujících k návrhu na 500 (Zug). Též dobrovolně mohou legislatury kantonů svá usnesení předložiti hlasování lidu.

⁴ Hlavně zjednání státních půjček a kontrahování státních dluhů. O těchto a jiných případech srov. O b e r h o l t z e r, 51.

rozeznávati dva druhy: iniciativu k změnám ústavy a k jednoduchým zákonům. Oba jsou provedeny ve Švýcarsku. Spříseženstvo¹ zná jen ústavní iniciativu, kantony znají tuto a částečně i druhou.² Všemi těmito formami: referendem ústavním, fakultativním, obligatorním referendem, jakož i lidovou iniciativou poměr lidu k zákonodárství blíží se postavení monarchy v konstituční monarchii. Ba tam, kde existuje jak iniciativa tak obligatorní referendum, kryje se s ním v příčině zákonodárné příslušnosti úplně. Než i tento princip liší se od monarchie, nehledě ke sborové povaze prvotního orgánu, zásadně tím, že není v něm nikdy dvou navzájem docela odloučených poradných a usnášejících se orgánů. Naopak dává prvotný orgán popud k činnosti orgánu druhotného, jím dosazeného, a rozhoduje definitivně o právní platnosti jeho usnesení. Přes spleť poměrů v takových republikách jest to přec vždy jeden a týž lid, jenž, představen ve svých různých orgánech rozličným způsobem, činí a provádí svá usnesení.

¹ Ústavní iniciativa byla již ve spolkové ústavě ze 12. září 1848 (čl. 113) upravena tak, že 50.000 švýcarských občanů přísluší právo žádati revisi tím způsobem, aby úhrn lidu hlasoval o tomto návrhu. Revidovaná ústava z 5. července 1891 (čl. 118 až 123) rozeznává revise celkové a částečné. Pro ony zůstávají v platnosti dosavadní určení, pro tyto může být spříseženeckým radám předložena vypracovaná osnova, kterou mají rady se svými eventuelními návrhy odevzdati lidu a kantonům, aby o nich hlasovali.

² V jednotlivostech je veliká rozmanitost: iniciativa individuální nebo kolektivní, podnět k vypracování osnovy zákona legislaturou nebo podání vypracované osnovy, s právem rady, aby podala své dobré zdání nebo uznání, nebo bez tohoto práva atd. Podrobné zkoumání těchto právně a politicky zajímavých poměrů nenáleží již do rámce všeobecné státovědy.

Jiné, podřízené rozdělení dnešní demokratické republiky kříží se s předchozím, a bylo o něm z části již jednáno.

Jest to rozdíl mezi republikou s jediným orgánem pro zákonodárství, byť i rozčleněným v několik sněmoven, a mezi republikou s dualisticky rozpoltěnou formou legislatury, takže zákonodárné funkce vykonává několik orgánů navzájem nezávislých. Právě jsme jednali o případě, kdy lid sám jako prvotný orgán stvrzuje usnesení sněmoven. Ale též druhotné orgány mohou mít toto oprávnění. Tak jest tomu ve Spojených Státech, kde amendement k ústavě, usnesený dvěma třetinami obou sněmoven kongresu, musí být schválen legislaturami tří čtvrtin států. Zde jako ve Švýcarsku vystupují nad to členovni státy jako zákonodárné orgány, zjev, jež budeme zevrubněji zkoumati při nauce o státě spolkovém.

b) Druhé hlavní rozdělení dnešní demokratické republiky děje se dle způsobu, jak se zjednává a organizuje vláda, a sice nejprve dle způsobu, jak se zjednává, dle toho totiž, zda lid volí nejvyšší vládní orgány bezprostředně či prostřednictvím lidového zastupitelstva.¹ Typem státu, kde se volí náčelník státu lidem, jsou Spojené Státy a švýcarské kantony. Druhý typ byl uskutečněn nejprve ve Francii v ústavě direktoriální a dnes je vyhráněn tam jakož i ve spříseženectvu.² Tento

¹ Odstín prvního typu jest plebiscitové schválení náčelníka státu již fungujícího, jak se několikrát stalo v příčině Bonapartů, odstínem typu druhého jest volba výkonné rady (conseil exécutif) na základě návrhů voličů, jak byla projektována v ústavě jakobinské.

² Docela odlišná od obou typů jest volba členů senátu ve městech hansovních, která se koná spleťtým postupem, utvá-

rozdíl má význam více po stránce politické než právní, ježto prezident zvolený lidem samým má mnohem větší autoritu vůči sněmovnám,¹ než president jimi zjednaný a tudíž na nich závislý, ačkoliv ony právně fungují ve volebním aktě jen jako kreační orgán lidu. Zejména naděje býti opětně zvolenu, jest s to, aby podřídila presidenta nebo vládnoucí sbory sněmovnám. Dle způsobu organizace vlády třídí se státy dle toho, připadají-li funkce vlády sboru nebo jednotlivci. První typ této odrůdy, jenž byl dříve ve Francii zákonitou formou vlády, za času direktoria a konsulátu, jest dnes uskutečněn ve Švýcarsku a jeho kantonech jakož i v německých svobodných městech. Druhý se vynořil nejprve v amerických soustátech a pak byl přijat v Unii, odkudž se dostal do ostatních amerických republik a i do Francie druhé a třetí republiky. Americký president byl vytvořen vědomě dle vzoru anglického krále. Soustředění moci výkonné v gouverneuru každé jednotlivé kolonie, existující již pod panstvím anglickým, a Montesquieuovo učení o prospěšnosti toho, aby výkonná moc byla spojena v ruce jednotlivcově, vedlo k tomu,

řeny v každém městě jinak a jehož se účastní senát i občanstvo. Senáty jsou prvotní státní orgány; nikde není vysloveno, že reprezentují lid, a to by ostatně odporovalo celému historickému vývoji. Brémy (ústava § 3.) povolávají senát a občanstvo k vykonávání moci státní, Hamburk (čl. 6.) a Lübek (čl. 4.) dává ji společně oběma orgánům. Ve všech třech hansovních městech jest míněno totéž.

¹ To zkusila Francie r. 1851, ježto Louis Napoléon, ustanovený bezprostředně všeobecným volebním právem, považoval se za >élu de la nation< vůči sněmovnám, jejichž členové spojili v sobě jen zlomek hlasů suveréna. Tento argument hrál nemalou roli v ospravedlňování státního převratu.

že v republice se objevuje postavení ředitele státu podobno monarchickému, a že se v Americe ukazuje analogické divadlo jako v Římě, kde republika ponechala pro nové magistráty rozsah královských vladařských oprávnění.¹ Ježto za doby, kdy vznikla Unie, nebyla soustava vlády parlamentní v Anglii ještě jasně vyvinuta nebo aspoň nebyla uznána, tož byla to forma konstitučního, vůči sněmovnám samostatného království, jež působila na utváření amerického presidentství tak, že parlamentní vláda jest úplně vyloučena; neboť státním sekretářům jest výslovně zakázán vstup do kongresu, a vládě schází jakákoliv zákonodárná iniciativa.² Naproti tomu Francie upravila ve své dnešní ústavě presidentství dle příkladu království anglického s parlamentní vládou; stalo se tak po zkušenostech, jež měla Francie s presidentstvím druhé republiky, utvořeným dle vzoru amerického, a s postavením ministrů v druhém císařství, vymezeným dle téhož vzoru. Jak těsně je moderní svět spjat s myšlenkou monarchie, vyplývá v míře nikoliv nejmenší z toho, že presidentská republika, nejvýznamnější, nejrozšířenější to forma dnešní demokracie, po své politické stránce je založena na oslabení myšlenky monarchické.

Třetí forma presidentské republiky byla uskutečněna ve Francii v letech 1870—75, kdy byl náčelník moci

¹ Velmi zajímavý jsou v této příčině vývody Hamiltonovy ve »Federalistu«, čís. LXIX.—LXXVII., zvláště LXIX., kde president se staví proti králi anglickému a provádí se důkaz, že anglické královské právo bylo v oprávněních presidentových všude omezeno.

² President může poselstvím doporučit kongresu, aby se usnesl na nějakém opatření (Const. Art. II., sect. 3, § 1.), avšak kongres může zahájit projednávání nějakého předmětu jen na návrh svého člena.

exekutivní podřízen autoritě národního shromáždění. A sice má původně jen postavení předsedy ministerstva, s právem voliti si své kollegy; teprve zákonem ze dne 31. srpna 1871 dostává se mu titulu »president republiky«, a jest postaven nad ministerstvo jím jmenované, nikterak však nejsa sprostěn podřízenosti pod moc zákonodárnou.¹

Přes všechny vnější podobnosti liší se všechny tyto formy od monarchie tím, že president není nikdy orgánem nejvyšším, ani ne mezi druhotnými orgány. Tam, kde jest proveden princip o dělení moci, přísluší mu zásadně stejné postavení jako ostatním činitelům státní moci. Nehledě však k politické převaze legislatury, jest president nebo governor v amerických státech v mnohé příčině vázán na spolupráci senátu a podléhá státní žalobě, vznášené lidovou sněmovnou, a soudu senátu. Ježto americké impeachment může býti vzneseno nejen pro porušení práva, nýbrž i pro způsob politického jednání presidentova (nebo governorova), tož mají americké legislatury velmi účinný prostředek, aby v boji s exekutivou přes všecku teorii projevíly, že jsou orgánem mocnějším.² Mimo to má president jen výjimečně právo, aby uvedl sněmovny v činnost nebo ji zastavil, rozpustit je však nikdy nemůže; dále nemá, jak se již zmínka stala, žádné zákonodárné iniciativy a de iure má jen suspensivní veto, třebas velmi působivé;³ nemá dále ani práva prohlašovati válku; tedy není orgánem, uvádějícím stát v pohyb. Naopak může změnou ústavy jeho postavení býti právním způsobem

¹ Ústavní dějiny tohoto období vypisuje Lefèbre, str. 1. a n.

² Const. Art. II., sect. 3, § 1.

³ Ovšem však ne při změnách ústavy.

změněno nebo odstraněno. Ve Francii jsou nesporně sněmovny nejvyšším orgánem státu, již pro svou nemezenou moc měniti ústavu. K tomu přistupuje ještě zásada vlády parlamentní, uvádějící exekutivu v stálou závislost na většině sněmovny. President může sice sněmovny uvéstí v činnost nebo z činnosti, sněmovny však mají zákonně upravené právo samoshromažďování; může rozpustiti sněmovnu poslanců, avšak jenom za souhlasu senátu. Nemá práva veta, nýbrž může jen žádati, aby se o zákonu hlasovalo ještě jednou; dále nemá práva k samostatnému prohlášení války. Konečně jest zodpovědný, byť i jen z veležrády.

Právní a faktické řízení státu jest tudíž ve Francii u parlamentu a u ministerstva, které jest závislo na parlamentu a může býti každé chvíle propuštěno pro votum nedůvěry, přijaté sněmovnou poslanců.¹

Třeba jsou tedy presidentům přičteny části moci královské, jsou přece právně daleci toho, aby byli králi. Často se tvrdilo, že president Spojených Států jest mocnější než anglický král. Než, ať jest tento v politické skutečnosti sebe slabší, právně mu přece přísluší nejvyšší rozhodování o každé změně státního řádu, jež presidentu není dáno. Neboť jeho politická síla nepřekáží jeho právní slabosti. Má na zemi svého soudce, před nímž se musí skláněti: demos — lid —, od jehož zastupitelstva může býti volán k zodpovědnosti.

¹ I politicky jest nesprávně, nazývá-li Rehm, Staatslehre, 355, demokracii s parlamentní vládou skutečnou volební monarchií s předsedou ministerstva jako monarchou voleným na čas. Ať si máme jakékoliv názory o postavení panovníkově, tož přece nelze provésti žádný takový názor, jež spatřuje jedinou vládcu v muži, který může býti každou chvíli zahrán legislativou a proto musí se pečlivě ohlížeti na náladu zákonodárců.

HLAVA DVACÁTÁ PRVÁ.

SDRUŽENÍ STÁTŮ V.

I. Úvodní výklady.

1. Jak antická nauka o státě, jež mu připisovala samostačitelnost (autarkii), tak i moderní učení o suverenitě, jestliže se důsledně domyslí, odporuje trvalému sdružení několika států, ježto takové sdružení zahrnuje v sobě jakousi nesamostatnost nebo závislost, buď si právně konstruováno jakkoliv. A přes četné spolkové poměry mezi hellenskými státy se také antická věda problému o sdružení států sotva dotkla, nerci-li, aby o něm nabyta pevných právních pojmů. Státověda moderní potřebovala též dlouhé doby, než důkladně a všestranně ocenila sdružení států. I dnes ještě jsou jasněmu ponětí těchto sdružení v mnohých bodech na odpor panující všeobecná učení o státě, z nichž deduktivně vyplývá nemožnost té nebo oné formy sdružení. Snad v žádné části veřejného práva nejeví se pronikavěji následky toho, posuzuje-li se daná skutečnost abstraktními, ideálními typy. Proto nutno právě při této nauce důrazně naléhati na induktivní probádání dané historicko-politické látky, která klade ze života získané průměrné typy na místo oněch všeobecných pojmů.

Pokud sahá naše znalost týkající se dějin kulturních států, vidíme, že vždy jest množství států ve vzájemných

vztazích. Zprvu jest ovšem ráz těchto vztahů nepřátelský, jakož vůbec jest válka první formou mezinárodního styku. Ne vždy jest totiž zničení nebo podrobení protivníka výsledkem boje, a lze tedy zaznamenati uzavření míru i v dobách, kdy chyběly jakékoliv představy o právu mezinárodním. V souvislosti s válkou vynořuje se již záhy spojenectví jako první forma přátelských styků mezi státy. Válečné spolky všeho druhu znamenají první krok k tomu, aby se různé státy sestoupily v státní sdružení.

Vedle války, třebaž i s počátku pod jejím mocným vlivem, nastává styk hospodářský, vyvolaný mocí sociálních poměrů, a ten vzájemnou závislost států upevňuje a stupňuje. Společná kultura a společné zájmy užších státních soustav vedou v nich k těsnějším sdružením již v dobách, které jinak nebyly příznivy bohatěji rozvinuté tvorbě práva mezinárodního. Teprve nejnovější doba však vede k poznání existující a stále postupující solidarity duševních a hospodářských zájmů kulturních ve státech, jež se vzájemně stýkají, což má svrchovaně významné účinky na jejich vnitřní řád.

2. V širším slova smyslu jest rozuměti sdružením států každý trvalý poměr dvou nebo více států, založený na podkladu právním. V tomto smyslu tvoří všechny státy, spojené společností mezinárodního práva, veliké stykové společenství, uvnitř něhož zase stojí proti sobě jako státní soustavy státy, spojené společnou zeměpisnou polohou, nebo státy, jež jsou zeměpisně navzájem odloučeny, jsou k sobě poutány těsnějšími vztahy, které se mezi nimi vyvinuly. Tak se rozeznává soustava evropská od americké nebo východoasijské. Tato sdružení jsou však povahy sociální, nikoliv právní, a hodí

se na ně úpině znaky, které odlučují od sebe sociální skupiny uvnitř států. Naproti tomu formy sdružení státního, které jsou podřazeny širšímu pojmu státního sdružování, bývají zplozovány četnými smlouvami, vytvářejícími trvalé vztahy mezi státy.

Od jakživa slibují si státy navzájem trvalé výhody. Již v nejbližších dobách usedlých států setkáváme se s tím jevem, že vnitřní státní činnost jest doplňována výkony jiných států. Po dlouhou a dlouhou dobu měly však ráz nahodilý a vzájemné ústupky jsou buď výsledkem válek, hrozeb válečných nebo válečného spojenectví. Až do konce 18. století jsou státní smlouvy, vztahující se na záležitosti správní a soudní, téměř výhradně částmi smluv mírových nebo vznikly zároveň s nimi. Od té doby počíná však velikolepý postup: čím dále, tím více si státy navzájem vypomáhají svou vlastní státní činností, vedeny jsouce rostoucím rozvojem a poznáním mezistátních solidárních zájmů. Pochod tento zplozuje dvě formy právních útvarů.

První forma zahrnuje četné jednotlivé smlouvy, jimiž státy navzájem vyměňují výkon za výkon. Druhá obsahuje vzájemné úmluvy,¹ jichž právním předpokladem jest trvalá společnost jistých státních zájmů, a jež k uhájení jich tvoří správní spojenství či správní spolky (unie), jež vedly dokonce k náběhům k mezinárodní organizaci.² Již část jednotlivých smluv o správě a soudnictví, hlavně však správní spolky vzbuzují trvalé

¹ Srvn. System der subj. öff. Rechte, str. 193; Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, 68.

² Srvn. Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, str. 158; Descamps, Les offices internationaux et leur avenir, Bruxelles 1894; v. Liszt, Völkerrecht, str. 95; O. Mayer II., 459; Reh m, Staatslehre, 97.

mezistátní poměry, při nichž již pak jen běží o způsob a podrobnosti vztahů takto vzniklých, nikoliv však o jejich existenci. Takové smlouvy a dohody mohou býti vypovězeny nebo revidovány, ale vždy vstupuje pak na jejich místo nová dohoda. Smlouvy o vydávání zločinců a o konsulátech, světový poštovní spolek, mezinárodní spolek pro telegrafy, metrické míry a železniční náklady atd. jsou trvalé instituce takto spojených států, jež mohou býti sice nabazeny něčím lepším, nemohou však nikdy býti úplně zničeny ve svém obsahu. Zrušení takových úmluv bez jakékoliv podobné náhrady znamenalo by za našich společenských poměrů pro celou kulturu rozhodné poklesnutí, ba z velké části by tím vznikly poměry, jež by se našemu citění zdály přímo barbarskými. Stát takto jednající šel by vstříc hospodářskému a duševnímu osamocení, což by v politické skutečnosti sotva bylo snesitelné. Ony instituce, spočívající na smlouvách a dohodách, můžeme tedy stejným právem pokládati za trvalá státní zařízení, jako jakékoliv jiné ryze vnitrostátní výtvoř, vzniklé moderním vývojem práva správního a soudnictví, které ve všech změnách uchovávají si pevný typ, nechat jsou již všelijak přetvořovány.

Taková vázanost státu odporuje však již pojmu suverenity, jak byl formulován státovědou 16. až 18. století. V oné době uznávala se sice nedůsledně vázanost států smlouvami, avšak rozuměly se jimi dle rázu tehdejších smluv jen takové, jež se vyplňovaly zjednáním trvalého stavu (na př. smlouvy mírové a postupní), nebo smlouvy, jejichž obsahem byly krátkodobé výkony států jejich mocenskými prostředky. Trvalé vzájemné omezení zákonodárství a správy států, jak jest

často obsahem smluv moderních, bylo by bývalo pokládáno za nepřipustné zkrácení suverenity. Žádný státní spolek z dřívějších dob neomezil svých členů do vnitř tak, jak to činí správní smlouvy moderního státu. Proto byla moderní teorie státoprávní a teorie práva mezinárodního donucena k poučce, že smluvní omezení státu neznamenaají nikterak zmenšení jeho suverenity, což ovšem nezůstalo bez námitek. Ale již v tomto bodě lze viděti, jak na učení o státě jeví účinek i sdružení mezi státy, třeba volná přece však trvalá, jež byla založena správními smlouvami. Pojetí pojmu suverenity, která jej stotožňuje se znakem absolutní neomezenosti státní moci, jest neslučitelné s dějinnou skutečností států, spojených systémem správních smluv.

3. V užším smyslu jsou však státní sdružení trvalá právní spojení států politické povahy.

Od sdružení, vytvořených správními smlouvami a dohodami, liší se taková politická sdružení, to jest sdružení, kotvící v účelu státní moci, naprosto. Neboť ony první smlouvy zasahují smluvní strany vždy jen v úzkém oboru jejich působnosti. Naproti tomu zasahují politická sdružení aspoň jeden stát nebo část sdružených států v jich celé existenci, nebo přidělují jednómu členu sdružení právo a moc, aby život ostatních řídil nebo dokonce aby jej postavil do svých služeb.

Z těchto politických sdružení sluší však vyloučiti alliance, protože nejsou sdružení trvalá, ačkoli v daném případě mohou velikou měrou vykonávat funkce státního sdružení. Náleží tedy ještě mezi státní sdružení v širším smyslu. Alliance jsou spojenectví k společnému útoku, k společné obraně, nebo spojenectví na výboj

a odboj k oběma účelům. Ačkoliv jsou povahy válečné, mohou mít výjimečně ráz mírumilovný, jsou-li, jako ozbrojený stav neutrální, vytvořeny k ochraně proti přehmatům se strany takových států, jež válčíce s někým třetím, žijí se spojenci v míru. Pro ráz takové alliance jest rozhodný nikoliv účel, nýbrž případné prostředky. Trojspolek sleduje cíle mírumilovné, jest však přece válečnou (obránnou) aliancí. Buď si však alliance povahy jakékoli, jest vždy uzavřena pro konkrétní případy a na čas, váže však celou politiku smluvních států již dříve, než se naskytne casus foederis. Nastane-li tento případ, tož při nevypočítatelném sledu událostí k němu se vížících, jest nejisto, jak se utváří celá budoucnost každého ze sdružených států, ba nejista po případě i jejich existence. Všechny alliance lze však vždy snadno zrušiti; při jejich uzavírání užívá se mlčky klausule »rebus sic stantibus«, poněvadž ve sporu nejvyšších zájmů suverenních států ustupuje dodržení smlouvy na místo druhé.¹ Proto se se žádné strany nepopírá úplná nezávislost alliovaných států, pokud

¹ Srov. klassická slova Bismarckova, Gedanken und Erinnerungen II, 258: v Liszt, na u. m., str. 117, praví, že věta, že všechny mezinárodní smlouvy uzavírající se klausulí »rebus sic stantibus« jest beze vší pochyby nesprávná, ježto by tím byly popřeny základy mezinárodního práva. Rozhodně nutno rozeznávati nepodstatné a podstatné předpoklady smlouvy. Jenom změna těchto má za následek zrušení smlouvy. Právně jest však stát odvolávající se na tuto klausuli povinen, aby podal důkaz, že okolnosti se značně změnily, nezávisí tudíž trvání smlouvy nikterak na libovůli jednotlivého státu. Dnešní literatuře jest ostatně neznámo, že učení o zmíněné klausuli bylo vysloveno přívrženci přirozeného práva nejprve pro smlouvy soukromoprávní a pak rozšířeno na všechny druhy smluv. Srv. Schilling, Lehrbuch des Naturrechts I, 1859, str. 225 a str. 226.

alliance není snad pláštikem jiného trvalého poměru závislosti. Alliované státy jsou a zůstávají suverenní.

4. V další stati budeme se tedy zabývatí sdruženími státními v užším smyslu, pokud jest to přípustno v rámci všeobecné státovědy. Při tom upustíme od zevrubných úvah o klassifikaci státních sdružení, ježto dříve vyložené námitky proti užitečnosti takového počínání vracejí se tu v míře dvojnásobné. Sdružení státní skýtají zpravidla též mnohem spleťtější typy než jednotné státy. Musila by tudíž důkladná soustavná klassifikace vytvořiti ještě mnohem více podradí než při roztrfídění států jednotných, a přece by nebylo možno vměstnati nějaký individuální útvar po všech stránkách do stanovených šablon. Proto buďtež za základ dalších výkladů vzaty jen rozdíly nejdůležitější, prakticky nejvýznačnější.

Významná jest nejprve protiva sdružení organiso-
vaných a neorganiso-
vaných, podle toho, zda
sdružení státu dochází výrazu ve zvláštních orgánech
dle práva státního nebo mezinárodního, čili nic. Dále
protiva sdružení mezinárodních, založených na
smlouvě nebo dohodě, a sdružení státoprávních,
spočívajících na poměrech vladařských. Ona záleží buď
v zásadní rovnosti sdružených států, jež sdružováním
nepodrobují se žádné vyšší moci, nebo obsahují smluvní
omezení jednoho státu ve prospěch druhého tak, že
stát ten jest závislý, ne-li právně, tož aspoň politicky,
naproti tomu sdružení druhá podrobují státy, nemající
suverenity, výsosti státního útvaru nad nimi stojícího.
Abychom porozuměli sdružením státním v užším smyslu,
nutno však též prozkoumati politicky významná sdru-
žení zdánlivá. Z této příčiny a též proto, že jiná věcná

uvážení nedopouštějí, aby shora uvedené nejvyšší roztrídění bylo přesně provedeno, budou jednotlivé druhy sdružení vylíčeny v jiném pořadí.

II. Druhy státních sdružení (v užším smyslu).

A) Zdánlivá státní sdružení. Aby byly stanoveny význačné pomezí případy, musíme se zmíniti o všech oněch případech, kdy státu podobná země jest v trvalém poměru k státu nebo kdy stát se skládá ze zemí státu podobných; případy tyto musíme však vyloučiti ze státních sdružení v právním smyslu, byť i takové výtvoř hraničily po své historicko-politické stránce sebe více s pravými státními sdruženími. Praegnantním příkladem toho jest v dnešním světě hlavně Kanada. Kdyby odpadlo její volné podřízení pod panství britské, potřebovala by tato země jen učiniti ústavní ustanovení o zjednání generálního guvernéra, jmenovaného dosud anglickou korunou, a provinciálních guvernérů, jím dosazovaných, a tím by se ihned proměnila v spolkový stát. Téhož typu jest federace anglických kolonií v Australii, právě se rodící budoucí Spojené Státy australské. S hlediska historicko-politického lze tyto výtvoř nazvati rodícími se spolkovými státy. Jiné případy podobného druhu byly svrchu zevrubně vyloženy. Ty dokazují, že dějinný život plodí přechody, jež nemohou býti plně zachyceny co do své svéráznosti právními pojmy, které jsou do jisté míry vždy nutně ztrnulé.

K zdánlivým státním sdružením patří dále personální unie, o níž však pro lepší porozumění bude jednat zároveň s reální uníí. Ačkoliv se stanoviska přísné systematiky jest naprosto neoprávněno, čítati

personální unii jakožto zdánlivé sdružení vůbec k státním sdružením, tož přece musí k ní souhrnná nauka o těchto sdruženích přihlížeti.

B) Státní sdružení ve smyslu právním.
1. Poměry závislosti založené na právu mezinárodním.¹ Rozmanité jsou trvalé poměry závislosti, spočívající na aktech mezinárodního práva, v něž může upadnouti stát dosud samostatný. V takových případech však sluší přísně rozeznávati mezi nazíráním politickým a právnickým.

Právní samostatnost jest totiž možna i při dalekosáhlé politické závislosti. Toto rozlišování má velikou cenu praktickou, ježto při právní samostatnosti, ať si praktická závislost sahá sebe dále, musí býti dotýčný útvar charakterisován jako suverenní nebo nesuverenní stát, a proto může činiti nároky na všechna práva, jemu dle práva mezinárodního příslušející. Nutno však, aby toto právní postavení jakožto státu bylo lze kdykoliv zjistiti, kdežto politická závislost jest něco, co se nedá nikdy s plnou bezpečností konstatovati. Jsou velké státy, které po dlouhé doby působením své politiky postrádaly této nezávislosti, jakož také s druhé strany ani právní podřízenost státu nevyklučovala vždy jeho politickou samostatnost. Malé státy, jejichž právní nezávislost jest nesporná, mohou za jistých okolností postrádati jakékoliv politické samostatnosti na venek.

Četné sem spadající poměry závislosti, jež se z části vzpírají jakémukoliv vřazení do vyšších kategorií, vyžadují vždy zvláštního zkoumání. Pro právnícké po-

¹ Srov. z nejnovější literatury Bornhaka, Einseitige Abhängigkeitsverhältnisse unter den modernen Staaten; Rehm, Staatslehre, 71.

znání slouží za ukazovatele znaky státu a suverenity. Jenom že musí býti politickému nazírání přičten do té míry vliv na výsledky, že v těch případech, kde abstraktní právnícká možnost nemůže nabýti politické skutečnosti, musí býti konečné rozhodnutí učiněno se zřetelem k reálním poměrům.

Hlavním případem poměrů sem náležejících jsou četné protektory,¹ které přes to, že se vyskytují již od počátku konsolidace moderní soustavy státní, nabyly teprve v přítomné době zvýšeného politického významu, poněvadž v souvislosti s moderní koloniální politikou jsou formou, kterouž kulturní státy evropské využívají trvale států méně civilisovaných pro své zájmy. Právně jest protektorát smluvní poměr mezi dvěma státy, dle něhož se jeden zavazuje, že bude druhého chrániti proti vnějším útokům, naproti čemuž tento druhý jest zavázán, že nebude nikdy jednati proti protektoru a musí si jím tudíž nechati předpisovat způsob, jak se má chovati k jiným mocnostem. Mimo to slíbujíc z pravidla stát chráněný ochránci za jeho ochrannou činnost ještě jiné výhody.

Není mnoho zájmu na tom, abychom právně zevrubně zkoumali protektoráty civilisovaných států nad méně civilisovanými, jež dle svého politického jádra jsou formami kolonisace, neboť při různém kulturním položení chránící a chráněné pospolnosti schází vzájemná páska jednotlivých právních názorů, a to tím více, ježto tyto protežované státy nejsou ani ve společenství mezinárodního práva zemí západních. Jsou-li tudíž taková

¹ Novější literatura o této látce jest udána u Ullmanna, Völkerrecht, 53, p. 3 a u Liszta, str. 30; dále Rehm, Staatslehre, 71.

sdružení zajímavá převážně po stránce politické, tož padají po své stránce mezinárodněprávní potud na váhu, že tyto státy jsou povinny respektovati takový poměr, uznaný právem mezinárodním.

Z protektorátů ve smyslu práva mezinárodního jsou však vyloučeny všechny ony poměry kolonisujících mocností k jejich ochranným územím, které hlavnímu čili mateřskému státu vytvářejí zemi vedlejší, protože tu chybí druhý člen nutný pro státní sdružení.

Při protektorátech a podobných vztazích mezi méně mocnými a mocnými státy, kde obě části mají plnou účast v společenství moderního mezinárodního práva, musí býti na rozdíl od uvedených případů možno, aby vždy byl přesně stanoven právní poměr obou členů. Musí vždy býti docela bezpečná odpověď na otázku, zda při vši politické převaze ochráncově běží o souřadnost nebo podřadnost chráněného státu, zda jest tedy suverenní nebo nesuverenní.

Pro politické pozorování může samostatnost takových států úplně chyběti nebo býti pochybná; stanoviti to jest mnohem obtížnější nežli při právním poznání. Nesuverenní stát může totiž existovati jen ve svazku se státem suverenním. Musí tudíž jeho území a lid nutně míti dvojí vlastnost, musí býti vždy též územím a lidem vrchního státu.¹

¹ Rehm str. 72 snaží se dokázati závislostní poměry povahy čistě mezinárodněprávní bez účinků státoprávních, dovolávaje se analogii soukromoprávních, ba bera na pomoc i občanský zákoník. Tu povstává opět kritická otázka, jakým právem může ku konstrukci mezinárodního práva, postrádajícího ještě ve mnohém zřeteli určitosti, býti užito pouček, vzatých z vypracovaného soukromoprávního řádu určitého státu? Avšak i když uznáme v tomto případě přípustnost takové analogie, nedokazuje

Když tedy útok na takový stát jest právně zároveň útokem na území státu, nad ním panujícího, má-li tento státoprávní povinnost, aby příslušníky podstátu pokládal za své vlastní a jim proto poskytoval mezinárodně právní ochrany, mají-li tito příslušníci trvalé zákonné povinnosti vůči vrchnímu státu, pak sluší takový stát po právu prohlásiti za nesuverenní. Přísluš-li mu však přes sdružení s jiným výlučné právní panství nad územím a lidem, takže druhému státu jsou vyhrazena jen smluvní oprávnění, avšak nikoliv panství na vůli onoho nezávislé, tož zůstal stát ten suverenní, buďsi jeho politické postavení jakékoliv.¹

Táž kriteria určují též právní povahu zcela abnormních forem sdružení, jako na př. poměru Waldecku k Prusku na základě smlouvy o accessi. Ačkoliv totiž Prusko koná vládu ve Waldecku, jest toto knížectví přes to vůči Prusku úplně samostatné. Žádný pruský

to ničeho. Neboť soukromoprávní poměry závislostní nezmenšují nikdy osobnosti, kdežto podstatou mezinárodněprávního poměru závislostního má býti právě zmenšení suverenity, tedy mezinárodně právní *capitis deminutio*. Rozhoduje však při tom, že závislost není kategorií právní, nýbrž sociální. Právnícky existují poměry přiřazení nebo podřazení, nevladařské nebo vladařské, *tertium non datur*. Připustíme-li pak právnícky poměry závislostní povahy nevladařské, pak jest u většiny lidí veta po soukromoprávní nezávislosti a jest nalezena právníká kategorie pro socialistické žaloby na mezdni otroctví.

¹ Se stanoviska, že protežované státy nejsou suverenní, dovozuje Pillert, *Revue générale de droit international public* II, 1895 str. 598, zcela důsledně, že chránícímu státu přísluší vždy vladařské právo vzhledem k vnitřním záležitostem státu chráněného. Proti tomu jest Reh m, *Staatslehre*, 96, jenž míní, že dle smluv protektorát zakládajících jest možno vytknouti přesné hranice mezi příslušnostmi obou států.

zákon neplatí ve Waldecku; Waldeck není částí pruského státního území; waldečtí poddaní nejsou příslušníky státu pruského, a Pruskem jmenovaní úředníci knížectví nejsou pruskými úředníky; waldečský plnomocník pro spolkovou radu jest jmenován a instruován knížetem. Waldeck není tedy podřizen pruské svrchovanosti, nýbrž jest k Prusku v smluvním poměru, jenž se nedotýká jeho právní samostatnosti jako německého spolkového státu a jenž jest mimo to právně zrušitelný.

Zdůrazniti ostře právní povahu takových sdružení a odloučiti ji od politických vztahů na nich založených, nemá snad pouze význam theoretický.

Právě při takových formách sdružení může se totiž snadno namítnouti právní otázka, at si běží o mezinárodní smírčí výrok nebo o rozluštění praktické ústavo-právní otázky, nebo dokonce jen o konstatování práv jednotlivcových.

Všechny podobné poměry závislostní jsou neorganizovány, není žádných zvláštních orgánů u sdružených států, jimiž by bylo vyjádřeno jejich sdružení, a jež jsou určeny k tomu, aby měly péči o dosažení cílů, jež sdružení vytkla.

2. Nadstát s podstáty. (Stát států.)¹ Tím se rozumí státoprávní forma státních sdružení. Suverenní stát vykonává panství nad státy sobě podrobenými, jež se volně organizují uvnitř mezi vytčených vrchnopanským státem, mají dalekosáhlou samostatnost vnitřní, avšak na venek jsou pro svou závislost velmi omezeny a jsou zavázány vůči nadstátu buď pomocí vojenskou nebo aspoň příspěvků hospodářskými (tribut, poplatek). V tomto typu jsou četné odrůdy. Typ sám jest prastarý a lze

¹ Srov. *Lehre von den Staatenverbindungen*, 137.

jej naléztí již v starém Orientě, kde jako dříve, tak i dnes ještě jest formou, jíž se tvoří velestáty. Též římské spojenectví, jež vlastně znamenalo podrobení pod majestát římského národa, mělo před provinciálnísováním spojeneckých území tento typus. Rovněž středověký svět vykazuje četné podobné útvary, jichž vzniku byl feudalismus neobyčejně přízniv. Římská říše německého národa, ačkoliv jako útvar sui generis nedá se nikterak zařadití do nějaké kategorie a má instituce jak státního spolku tak spolkového státu, měla přec od míru vestfálského mnohé rysy takového státního sdružení. V poslední době patří sem Turecko v poměru ke svým křesťanským i mohamedánským vasalským státům, dále anglická Indie vzhledem k sousedním státům, uznávajícím její svrchovanost.

Význačný rys těchto forem sdružení jest v tom, že není žádné nutné spojitosti mezi politickým životem nadstátu a podstátu, a z pravidla není též žádných institucí, jimiž by taková společnost byla vyjádřena. Stát států patří tedy zcela nebo aspoň převážně k typu sdružení neorganisovaných. Podřízení území a příslušníků podstátu pod moc státu vrchnopanského jest z pravidla nepřímé, jsou podrobeni nadstátu prostřednictvím moci podstátu.¹ Jednotlivé odchylky, jež se

¹ Tudíž nechybí ani tu lid jako prvek nadstátu. Vytýká-li mi Brie, Grünhuts Zeitschrift, 143, že (Staatenverbindungen, 157) nepokládám pro nadstát ani prostředecnou vládu nad individuy za pojmově nutnou, tedy budiž mu na to odpověděno, že při poměrech této formy sdružení politicky často abnormních jest možno, že moc nadstátu nemůže se vůči poddaným jevití ani nepřímo. Než taková právní situace jest prostě následkem faktických poměrů, jejichž anomální povaha přičí se všem právnickým pojům.

v této příčině vyskytují, nejdou tak daleko, aby měnily podstatně v tomto zřeteli obraz typu.¹

Takové tvary povstávají z rozmanitých historických příčin. Vnitřní slabost říše, vedoucí k rozpadu, zabezpečení nadstátu proti útokům podstátu, jenž jsa přemožen, spokojí se s omezením nebo zničením svého samostatného práva na vedení války, využívání vojenských sil podstátu ve formě nuceného spojenectví, podrobení států dosud nezávislých za účelem hospodářského vykořisťování, hluboké náboženské, národní a kulturní rozdíly mezi lidem státu panujícího a podrobeného, rozdíly, jež brání úplnému sjednocení obou, — tyto všechny příčiny mohou vzbudití podobné státní útvary. Po své stránce politické jsou se stanoviska, jaké skýtá moderní pojetí státu, vesměs anomální, ježto žádný společný životní zájem nepoutá tu obou států ve vnitřní jednotu. Pro státy kultury západní patří již minulosti.

3. Monarchické unie: Unie personální a reální.² Tyto obě formy sdružení shodují se v tom, že vznikají totožností fysické osobnosti monarchovy ve

¹ Tak trvaly ve staré německé říši přes zemskou svrchovanost zbytky přímého podřazení prostředecných pod říši theoreticky až do konce jejího; prakticky měly ovšem význam nepatrný. Vždyť ani nikdo nevěděl, jak od roku 1663 měly býti zákony publikovány, a Häberlin, Handbuch des teutschen Staatsrechts, nové vyd. II., 1797, str. 164, prohlašuje: »Říšské zákony, jimiž mají býti zavazováni poddaní říšských stavů, musí jim proto býti oznámeny jejich zemským panstvím nebo vrchností.« Kde však byla říšským právem vyslovena povinnost, vyhlašovatí říšské zákony?

² Starší literatura u Juraschka: Personal- und Realunion, 1878, str. 1—45. Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, 83, 197.

dvou nebo více státech při plném právním odloučení její rozdílné vlastnosti vladařské. Omezují se tedy pouze na monarchie. Nebylo-li společenství fyzické osoby monarchovy státy úmyslně způsobeno, je-li tedy v právním smyslu náhodné, tož máme před sebou unii personální. Jestliže však společenství to jest právně chtěno, jest to unie reální. V této formě byly oba pojmy stanoveny novější německou vědou.¹ Původní rozeznávání obou typů podle toho, zda byla jednotlivým státům společna jen osoba monarchova nebo nad to i státní záležitosti, jak se s ním ještě dnes setkáváme v německé literatuře a v mluvě denního tisku, jest založeno na znacích čistě vnějších a jest právně bezvýznamné.

Personální unie, jak již bylo vzpomenuto, není v právním smyslu sdružením státu, nýbrž státoprávní a mezinárodněprávní *communio incidens* držitele nejvyššího státního orgánu. Nic státního není po právu společno pospolnostem takto sdruženým; veškeré společenství, které snad jinak mezi nimi trvá, jest tudíž rovněž náhodné a zakládá se na jiných právních důvodech.

Normální případ personální unie povstává tím, že se setkají navzájem nezávislá oprávnění k nositelství koruny ve dvou nebo několika státech na základě různých zákonů o posloupnosti.² Trvá potud, pokud různá

¹ Reformy v terminologii, jak je provádí Rehm, Staatslehre 103 a Bernatzik, Grünhuts Zeitschrift XXVI., 276, nutno tím důrazněji zahrnouti, ježto zde konečně jednou jest obor, v němž aspoň v německé publicistické vědě od dob H. A. Zachariaevých panuje shoda. Této tak řídké přednosti musí ustoupiti i pochybnosti, třeba věcně docela oprávněné.

² Odchylkou od této normy v dnešním světě států jest personální unie mezi Belgií a státem Konžským od 1855. Po odstranění vo-

oprávnění směřují k jedné osobě, přestává však ihned, jakmile nahodilá konvergence ruší se tím, že řády o posloupnosti povolávají na trůn opět různé osoby. Tak bylo 19. století svědkem toho, jak se r. 1837 rozešla osobní unie »Velká Britannie-Hannoversko« a r. 1890 »Nizozemsko-Lucembursko«, ježto v prvních členech obou unií byla posloupnost kognatní a v druhých agnatní; tak se stalo, že v říši britské a v Nizozemsku nastoupily na trůn ženy, jež jsou v Hannoversku a Lucembursku z následnictví vyloučeny.

Jak málo zajímavého skýtá personální unie právnímu uvažování, tak významná jest pro politiku. Společné panování, zprvu náhodné, bylo pro mnohé státy původně navzájem zcela právně nezávislé počátkem dalekosáhlého sjednocení a dokonce úplného splynutí. Kastilie-Aragonie, Anglie-Skotsko, německé a české dědičné země rakouské, a tyto pak zase v poměru k Uhrám jsou vynikající případy významné úlohy, kterou měla personální unie v tvůrčím pochodu moderních států. Naproti tomu jiné unie, jež se vzpíraly takovým sjednocením, byly na škodu jednomu členu, mnohdy též oběma; v této příčině stačí, poukážeme-li na hannoverskou politiku anglických Jiří. Proto se dnes personální unie setkávají s hlubokou nedůvěrou, která se vyjadřuje hlavně tím, že veliký počet ústavních listin, hlavně lební monarchie může volba jenom výjimečně — při dosazení nové dynastie — býti důvodem k tomu, aby vznikla personální unie. — Srov. na př. Bavorsko, Úst. Tit. II § 6, Badensko, Domácí zákon ze 4. října 1817 § 3, čís. 4; Oldenbursko, Úst. § 15; Koburg-Gotha, Úst. § 9, 19. Přivolení sněmoven vyžadují: Prusko, Úst. čl. 55; Sasko, Úst. § 5; z mimoněmeckých států Belgie, čl. 62; Dánsko, čl. 4., Rumunsko, čl. 91. Docela vyloučena jest v Řecku, čl. 48.

německých, snaží se vznik personálních unií ztížití nebo úplně zameziti. Obtíže, jež jsou na překážku čistě dynastické politice nyní i přístě, zmenšují sice pro budoucnost nebezpečí personální unie čím dále tím více, avšak pro malý stát může býti poměr k velkému vždy ještě nebezpečný. Bylo by též povážlivé pro německou říši, kdyby některý spolkový kníže byl též panovníkem většího státu zahraničního. Jednotlivé ústavy učinily opatření proti tomu, de lege ferenda doporučovalo by se ustanovení frankfurtské říšské ústavy, dle níž žádný náčelník německé země nemá se uvázati u vládu nějaké země německé, a žádný kníže panující v Německu nesmí přijmouti cizí korunu, leč by se vzdal své německé vlády.¹

Politicky významná jest také ta okolnost, že mezi státy osobně sjednocenými nemůže dojíti k válce, ježto by bylo nesmyslné, aby monarcha zdvihl válku proti sobě samému, byť i v jiné vlastnosti. I kdyby monarcha ve státě, patřícím k nějakému státnímu spolku, byl vázán právem spolkovým, aby se účastnil války proti svému druhému státu, přece by toho nečinil. V takovém případě dal by buď v šanc stát, zahrnutý ve spolku, nebo by byl tento stát proti vůli svého panovníka spolkovou mocí přinucen, aby se války účastnil.² Ve spolkovém státě, kde členovní státy nemají práva na samostatné vedení války, nemůže ani k takovému konfliktu dojíti. Otázka po možnosti války mezi státy

¹ § 4.

² Brie, Grünhuts Zeitschrift XI, 105, konstruuje takový případ, ležící za hranicemi politické možnosti. Rovněž tak v. Holtzendorf »Handbuch des Völkerrechts II, 126, p. 5., jež uvádí ještě jinou možnost, když totiž v jednom státě jest regentství a to vypoví válku monarchovi. Str. 125.

osobně spojenými dotýká se zřejmě jednoho z oněch bodů, kde pohled na možnost politickou velí právnické konstrukci, aby se zastavila.

Ale ovšem jest mezi státy osobně spojenými možný mezinárodní nátlak způsobu neválečného (retorse, ba i repressalie), jakož není právem mezinárodním vyloučeno ani nucené podrobení jednoho státu pod druhý.

Dočasné rozvázání unie nastává, když ve spojených státech panují místo nemohoucího monarchy různí regenti, jak tomu bylo v Nizozemsku a v Lucembursku krátce před smrtí krále-velkovévody Viléma III., nebo když monarcha dle ústavy jednoho státu vládne již jako pinoletý, kdežto v druhém jest ještě pro trůn nezletilý a jest tudíž representován regentstvím. Neboť podstatný a politicky významný rys personální unie, která jest právně přec jen sdružením zdánlivým, záleží výhradně v společnosti fysického substrátu vůle panovnícké, a to odpadá, fungují-li v jednotlivých státech jako tvořitelé nejvyšší vůle různí representanti jednoho individua.

Reální unie jest spolek dvou nebo více států, založený na úmluvě, dle níž fysická osoba panovníkova jest společná. Jest to sdružení organisované, ježto aspoň monarcha, jež v právním smyslu representuje několik panovníků, představuje ve své osobě organisaci sdružení. K tomu mohou nebo musí přistoupiti jiné záležitosti, jež jsou dle úmluvy společné. Úmluva jest jediný právní základ reálních unií, mají-li býti posuzovány dle pojmů našeho moderního státního a mezinárodního práva.

Nesprávná jest theorie, jež chtěla unii opíratí o ústavní zákon jednoho státu nebo obou, a definovala ji přímo jako ústavní sjednocení několika států pod týmž načelníkem.¹ Může býti unie pojata do zákonů, podobně jako každá státní smlouva publikací se strany státu nabývá po stránce vnitrostátní povahy zákonné. Brie snažil se dokázati, že reální unie vznikly ještě z jiných pramenů než z úmluvy, nemůže však pro tuto věc uvéstí historických příkladů.² Takové případy leží však též za hranicemi politické možnosti a, pokud státy takto spojené mají býti navzájem samostatné, musily by býti pokládány buď za personální unie nebo zase za spojení, založené na úmluvě dotyčných států. Juraschek chce pojem reální unie rozšířiti na společnost jiných státních prvků než osoby panovníkovy, to však jest výtvorem scholastické konstrukce, nepřihlížející ke skutečnosti.³ Státní právo budoucnosti mělo by se pěstovati jen tam, kde jest nějaká vyhlídka na uskutečnění apriorně nalezených forem. Reální unie jest však závislá na dějinných podmínkách tak zvláštních, tak zřídka se opakujících, že se i v minulosti zřídka vyskytovala, v přítomnosti jest pak zastoupena několika málo representanty a v budoucnosti bude sotva kdy znovu uskutečněna, aspoň mezi státy evropské kultury.

Členové reální unie jsou v právním smyslu navzájem úplně nezávislí, jejich vzájemná úmluva nedotýká se jejich suverenity. Nevytváří se nadstát, stojící

¹ Založená H. Zachariaeem, o tom srv. Lehre von den Staatenverbindungen, 197.

² Brie, Grünhuts Zeitschrift XI, 137. Srv. System der subj. öff. Rechte, 294.

³ Srv. Staatenverbindungen, 205. Učení Juraschkovo nemělo vlivu na literaturu.

nad členy spolku, stát, jehož suverenní vůli jsou snad podrobeny státy spojené. Reální unie jest tedy spojení po právu mezinárodním, jevíci jako každé trvalé státní sdružení účinky státoprávní, jichž síla závisí na rozsahu poměru spolkového.¹ Jest vlastně speciálním případem státního spolku, neboť udržení společné osoby monarchovy jest společným závazkem spojených států, zahrnuje tedy v sobě trvalé obranné spolenectví. Proto vystupují všechny státy sdružené v reální unie na venek jako moc souborná, aspoň pokud jde o válku a mír.

Primárně mezinárodněprávní ráz reální unie při všem jejím vlivu na státoprávní instituce sdružených států projevuje se hlavně tím, že netvoří žádné pospolitosti nad sdruženými státy, že tyto státy nejsou tedy nijak podřízeny nějaké společné spolkové moci. Ani při dalekosáhlém společenství není tedy v reální unii pravých uniových zákonů, nýbrž jsou pouze zákony, založené na úmluvě spolkových členů, není správy v sobě jednotné, nýbrž jen správa společná, finanční hospodářství jest hospodářství sociativní, nikoliv korpo-

¹ Tezner, Der österreichische Kaisertitel, das ungarische Staatsrecht und die ungarische Publicistik, 1899, str. 197, tvrdí, že státní sdružení, jež se dotýká států spojených v jejich ústavní organizaci, prolamuje rámec práva mezinárodního a vstupuje na půdu práva státního. Že reální unie může mítí dalekosáhlé druhotné státoprávní účinky, plyne samozřejmě již z mých dřívějších vývodů o této formě sdružení. Že jest nemožno, aby takový státoprávní účinek byl konec konců založen na právu mezinárodním, o tom nám Tezner důkazu nepodává. Konfederované odbojné státy americké měly ještě mnohem více společných záležitostí a orgánů, než Rakousko-Uhersko, a přece chtěly býti pouhým státním spolkem, jenž měl býti zbudován na zrušitelné smlouvě. Byla by snad realizace takového sdružení bývala mezinárodněprávně nemožná?

rační, náklady unie hradí se matrikulárními příspěvky členů. Dále není též společné státní příslušnosti a jednotného území.

Jenom na venek vystupují reální unie sdružené státy v otázkách politické moci jako jednota, ježto ve styku mezinárodním trvalé společenství několika států a vnitřní jednota jednoho a téhož státu vzbuzují tentýž účinek. Proto jeví se příslušníci států sdružených reální unie na venek jako příslušníci státu spolkového, jejich území jeví se územím spolkovým, a tímto praktickým mezinárodněprávním účinkem blíží se reální unie státu jednotnému.

Reální unie jsou známy teprve z nedávných dob. Předpokládají vyvinutý monarchický řád a ten chyběl starověku, pokud větší počet států starého světa existoval vedle sebe, jakož i předpokládají vyhráněnou státní jednotu, jež povstává na pevnině teprve s vítězstvím monarchie nad stávy. Po své politické stránce jsou výsledky nezdařených snah o založení státu jednotného kompromissy, uzavírané většinou jen tam, kde národnostní rozdíly zamezily zřízení jednotného státního útvaru z několika. S pravou reální unie nebudtež zaměňovány případy, kdy několik států sestupuje se v stát jednotný, podržující dle své společné ústavy odlišné instituce. Tak zbudována Velká Britannie na uniové aktě z roku 1707; akta ona jest zdánlivě smlouvou mezi Anglií a Skotskem, v pravdě jest však anglickým zákonem. Velká Britannie není tudíž přes to právně ničím jiným, než rozšířenou Anglií, ježto nemá Skotsko nijakého práva, jež by nemohlo býti změněno aktoou parlamentu, též nemá žádného samostatného organizačního oprávnění, a ježto se uniová akta právně v ničem

neliší od jiných zákonodárných projevů vůle anglického státu. Nenáleží sem ani případ, dříve dosti častý, že několik dosud odloučených území nebo států bylo absolutním nebo téměř absolutním panovníkem shrnuto v jednotu, při čemž byla nepřetržitě uznávána zvláštní organizace částí kdysi oddělených. Pokud totiž vládne představa o monarchovi jako majiteli státu, nemůže proniknouti myšlenka, že monarcha sám o sobě nemůže býti oprávněn, aby zrušil samostatnost státu. Proto vedla personální unie často přímo k jednotnému státu, aniž se dal přesně stanoviti okamžik jejího zániku. Reální unie předpokládá naopak dvě věci: vyvinutou monarchii a silné stavovské nebo konstituční omezení aspoň v jednom ze spojených států. Proto jest útvarem, jež přísluší mladším dobám. Na poměry středověkých teritorií nemůže jí býti užito při rozdílu mezi zemskou výsostí a státní mocí, kterýž rozdíl trval až do míru vestfálského.

Prvním příkladem pravé reální unie jest unie mezi zeměmi habsburskými a speciálně mezi Uhrami a ostatními zeměmi, založená pragmatickou sankcí, unie, jež po pestrých osudech existuje dnes jako sdružení zemí koruny uherské s rakouskými královstvími a zeměmi v monarchii rakousko-uherskou.¹

¹ O tom a o názorech odchylných srv. Die Lehre von den Staatenverbindungen, str. 227 nn. Nejnověji zastává Tezner, Der österreichische Kaisertitel, str. 186, primárně státoprávní ráz dnešní rakousko-uherské monarchie. Ježto se však v podstatě staví kriticky vůči druhému učení, nepodává však nikterak v sobě uzavřené konstrukce celkového státu a obou členovných států, nepojednává systematicky o důležitých otázkách suverenity nebo nesuverenity celku a obou členů, rovněž nikoliv o otázkách s tím souvisejících, totiž o sídle právní moci nad kompetenčními hra-

V našem století přistoupila pak reální unie mezi Švédskem a Norskem, založená konvencí mosskou (1814) a říšskou aktou z r. 1815.¹ Srovnáváme-li obě formy, poznáme, jak rozmanitého pozitivního vytváření jest schopna reální unie, ježto Švédsku-Norsku jest pro všechny časy společný jen král, kdežto Rakousko-Uhersku habsburská dynastie, pokud trvají k trůnnímu následnictví způsobilí potomci Leopolda I., a mimo to rozsáhlý a důležitý obor státní činnosti (správa zahraničních záležitostí, společného vojenství a financí). Na jiném místě jsem dokázal,² že nejsou státními sdruženími útvary, zařazované obyčejně mnohými mezi personální unie: Polsko-Rusko, Finsko-Rusko, Chorvatsko-Uhry, Sasko-Kobursko a Gotha.

Pro reální unii platí ovšem, že jest nemožna válka mezi státy takto spojenými, avšak ani mezi nimi není

nicemi mezi státem celkovým a členovním, o státoprávní povaze celkového území a celkové státní příslušnosti atd., tož musíme s úsudkem o jeho učení posečkat, až je poznáme v dokonalé pozitivní podobě. Pak se ukáže, zda bude moci způsobem jednodušším a nenucenějším než nauka námi zastupovaná vysvětliti nejdůležitější právní jevy v politickém životě celkové monarchie, nejen ona residua dřívějšího stavu, jichž při vyjednávání r. 1867 si státníci tehdejší doby méně všimli, jakožto věci nedůležitých.

¹ Se švédského stanoviska prohlašuje Reuterskiöld, v Archiv für off. Recht XIV, Švédsko-Norsko za stát států čili za stát složený. Unie není však (str. 380) státoprávně organizovaná, nýbrž jen v králi jaksi zosobněná, jinými slovy, není státem a tudíž ani státem států. Jiní švédští spisovatelé jdou ještě dále a popírají státní povahu Norska, poněvadž bylo de iure Dánskem Švédsku postoupeno a nebylo nikdy právem mezinárodním uznáno. Zapomínají, že existence státu jest faktum, jež nelze juristickou dedukcí se světa sprovoditi.

² Staatenverbindungen, 70, Staatsfragmente, 34.

vyloučen mezinárodněprávní nátlak jiného druhu; a vůbec neposkytuje ve sporech zájmů mezinárodní právo žádného ochranného prostředku proti úplnému podrobení jednoho státu pod druhý, což jest významno pro poměr unie slabého státu se silným.¹

Nové zakládání takových unii jest však v budoucnosti málo pravděpodobné. Obtíže, spojení trvale nějakou formou států národnostně odlišné, pak spolku nepřátelské tendence, jež ze suverenity spojených států působí proti existenci každého státního spolku, jsou na odpor úspěšnému rozvoji reálních unii, jak nás učí dějiny dnešních států pojatých v personální unii. Kdežto ve spolkovém státě strana nepřátelská centrální moci nemůže býti delší dobu trpěna, patří trvání stran unii nepřátelských k inventáři dnešních reálních unii.

Pokud se týče speciálně států německých, jest u nich vstup v reální unii v budoucnosti vyloučen. Nesmyslnou byla by reální unie dvou členovních států spolkového státu, ježto by pro ni nebylo žádného rozumného motivu. Dva německé členovní státy mohou se octnouti v unii personální, mohou se sjednotiti v jednotný stát

¹ Jak již bylo vzpomenuo, míní zastanci státní povahy Finska (a Chorvatska), že tím zajistili tyto země před zasáhnutím velikého státu s nimi sdruženého. Avšak i nemožnost války ponechává malé spojené státy ve špatnějším postavení než nespojené, poněvadž mezinárodněprávní prostředkování a smírčí výrok jest u nich vyloučen již proto, že nejsou mezinárodním právem vůbec uznány, a ostatně ustanovení haagské konference vztahují se pouze na válku. Naproti tomu státoprávní vřazení takových zemí v celkový stát dopouští možnost právního důkazu, že jest nepřipustno, aby ústava jim poskytnutá byla měněna jinak než formou zákonitou. Z téhož důvodu mají státy spolkového státu proti mocnému členu spolku právně docela jiné postavení než členové státního spolku.

se zvláštními ústavou uznanými institucemi členů, avšak reální unie, jež uchovává oba státy jako státy, neměla by účelu, ježto společná obrana na venek není věcí německých členovných států. Reální unie německého členovného státu se zahraničním byla by s hlediska ryze politického ještě mnohem povážlivější než unie personální, jež jest beztoho mnohými německými ústavami zakázána. Reální unie má za důsledek dalekosáhlé společenství zahraničních záležitostí a závazek spojených států k společné obraně, není tedy na půdě platné říšské ústavy přípustná.¹

V pojem personální nebo reální unie nespádají jisté dočasné poměry při přechodu nějakého státu nebo části státu v stát jiný nebo spojení několika dosud odloučených států pod touž osobou panovníkovou, což nastává, vzniká-li z nich stát nový. Tak by bylo nepřipustno, aby postoupení Lombardie (1859) a Benátska (1866) Napoleonu III., což byly jen krátké přechody k přivtělení k Itálii, bylo prohlašováno za čin, jímž byla založena personální unie mezi Francií a těmito územími. Rovněž tak jest vyloučeno, aby kategorie reální unie bylo užito na Multansko a Valašsko (1861—66), ježto sjednocení obou knížectví pod týmž státním náčelníkem bylo prvním pokusem o založení jednotného Rumunska. Rovněž bylo by nesprávné, kdybychom Šlesvik a Holštýnsko-Lauenbursko po jejich odstoupení Dánskem Rakousku a Prusku (1864—66) pojímali jakožto knížectví, jsoucí s oběma těmito mocnostmi v perso-

¹ Totéž tvrdí G. Meyer, Staatsrecht, 538, p. 33, jenž moje vývody (Staatenverbindungen, 292) pojímá tak, jako by směřovaly proti možnosti personální unie, kdežto já tam mluvím jen o vstupu členovného státu do státního spolku nebo do reální unie

nální nebo reální unii. Též když se Rakousko-gastýnskou konvencí zřeklo Lauenburska, nebylo toto knížectví až do svého sjednocení s Pruskem (1865—76) uvedeno v personální unii s pruským státem, nýbrž byl spíše stvořen též jen stav dočasný. Ve všech těchto případech není totiž nijakého motivu pro trvalý svazek sdružených částí s odloučenou státní existencí. V podstatě reální unie jest však obsažen ten znak, že se uzavírá na nedohledně dlouhou dobu, tedy aspoň na dobu trvání dynastie. Jako státní spolek jest určena k trvalé existenci; její podstata jest zatemňována, chtějí-li se pod tento pojem vměstňovati přechodné stavy, jež s ní mají jen jisté analogie.

Reální unie se ukončuje buď přeměnou ve stát jednotný nebo zrušením spolku tím, že v jednotlivých spojených státech dosáhnou koruny různí monarchové, ať si cestou ústavní nebo násilným skutkem (dobyť, sesazení). Přechodné zrušení unie růzností zákonů o vladářství jest při reální unii nemožné, ježto nejen ustanovení o posloupnosti trůnu, nýbrž i o zastupování nemohoucího monarchy musejí býti ve všech spojených státech totožná.

4. Spolek států.¹ Spolek států čili státní spolek jest trvalý, na úmluvě zbudovaný sdružení nezávislých států za účelem ochrany spolkového území

¹ Literatura o státním spolku a spolkovém státě jest téměř nepřehledná. Obsáhlá bibliografie u A. Bushnella Harta, Introduction to the Study of Federal Government, Boston 1891, p. 178 až 192, není však úplná, dále u Le Fura p. X.—XVII. Ve vědeckém pojetí obou forem sdružení zaujímá dnes německá věda bez sporu vedoucí místo. Novější německá literatura zároveň s důležitějšími pracemi zahraničními u Labanda I, 50, v poznámce, a u G. Meyera, 35, v pozn.

na venek a vnitřního zachování míru mezi spojenými státy; mimo to mohou být smlouveny i jiné cíle. Toto sdružení potřebuje trvalé organizace, aby cíle spolku mohly být uskutečněny. Trvalost, všestrannost obranného spolku neomezeného pouze na určité casus foederis, jakož i stále orgány jsou znaky, jimiž se státní spolek povznáší nad každou formu defensivní aliance.

Státní spolek neumenšuje právně suverenitu spojených států, tyto se jen vzájemně zavazují, že za účelem zachování své suverenity budou vykonávat jisté funkce buď jen společně, nebo aspoň za jistých okolností společně. V souhlase s účelem sdružení sluší tyto funkce hledati v první řadě v oboru mezinárodně-právních vztahů k jiným státům. Společné vykonávání práva nad mírem a válkou, práva smluvního a vyslaneckého uvnitř mezi spolkem vytknutých jest přiměřeno podstatě státního spolku. Jako každý spolek má státní spolek spolkovou moc. Ale tato spolková moc, jež má obstarávati správu spolkových záležitostí, není mocí státní. Nemá imperia nad státy spolku, ježto nemá po ruce žádných státoprávních prostředků, aby provedla svou vůli. Naopak může proti vzpírajícímu se členu spolku užití jenom mezinárodního nátlaku, jež tam, kde v základní smlouvě nebylo učiněno žádného ustanovení, bere na se ráz války, v jiném případě ráz spolkové exekuce, jež stojí rovněž na stejném stupni s mezinárodními donucovacími opatřeními, na př. se společnou ozbrojenou intervencí několika mocí, aby bylo vynuceno dodržení mezinárodněprávních závazků se strany třetího.

Protivný názor, jež připisuje spolku povahu korporace¹ a tudíž spolkové moci vladařské práva nad

¹ Srv. zvláště G. Meyer, Staatsrecht, 36; Brie, Theorie der Staatenverbindungen, 84; Haenel, Staatsr. I., 118; L e F u r,

státy do něho zařazenými, vede nevyhnutelně k zařazení státního spolku do kategorie státu, a tím se stírá všeliký podstatný rozlišovací znak¹ mezi ním a státem spolkovým.

Neustále se vracející tvrzení o panství spolkové moci ve státním spolku má svůj původ v jistém nepopíratelném jevu v životě státních spolků.

Státní spolky jednají na venek i vůči svým členům zdánlivě jako jednoty, jichž vůli jest přesně lišiti od vůle jejich členů. Naproti tomu musíme však trvati na tom, že počet státních spolků jest příliš nepatrný a mezinárodněprávní řád příliš málo konsistentní, než aby se v něm dala dokázati bytnost mezinárodněprávních korporací, jež stojí s jednotnou vůlí nad svými členovnými státy. Vždyť se ve státě vyvinula spousta společenských a korporáčnických útvarů. Bylo by však metodologicky nesprávné, kdybychom z trvání těchto vnitrostátních útvarů vysuzovali beze všeho existenci nadstátních útvarů téhož druhu. Jest to ryzí přirozené právo, nehledě ani k pozitivnosti práva mezinárodního, zařa-

511 nn; v. Stengel v Schmollerově Jahrbuch, 795 nn, 1132 nn. Rehm, Staatslehre, 86 nn. chce rozeznávati dva druhy státních spolků, společenský a korporáčnický.

¹ Tomuto nevyhnutelnému důsledku mohl ujíti jen G. Meyer, jehož učení pokládá politickou pospolitost za pojem širší, stát za užší. Že státní spolek jest státem, tvrdí se svého stanoviska docela důsledně v. Stengel, 1136. Jestliže Rehm, str. 88 p. 1, na to odpovídá, že k pojmu státu patří bezprostřední panství nad individuy, jehož není u státního spolku, tož vzdává se možnosti, přiznati státní ráz nadstátu se státy vasaľskými, jako je říše turecká, nebo typicky vypracovanému státu lennímu se státní tvárností jeho teritorií, v němž přísluší nadstátu přímé panství jen nad vasaly. Než dle něho náleží takové poměry do pojmu státu. Tohoto rozporu nemůže rozřešiti.

zují-li se mezinárodněprávní poměry jen tak beze všeho do pojmu, vyrostlého na půdě vnitrostátního právního systému, a staví-li se vedle obecně uznané mezinárodněprávní osobnosti státu též osobnost státní korporace.¹

Ježto nad to neustálé společenství a vnitřní jednota několika států mají tytéž politické účinky, tož stačí ono společenství, spočívající na úmluvě, úplně, aby vysvětlilo ty jevy v životě spolků, jež se podobají jevům korporacním. Chceme-li však užiti analogie z vnitrostátního právního řádu, tedy jediné přiměřenou obdobu skýtá poměr obecné poruky. Státní spolek může tedy s výhradou, již podléhají všechny analogie, býti nazván mezinárodněprávním společenstvím s obecnou porukou.²

Spolková moc spolku vykonává se jen nad členy, to jest nad státy. Proto se obrací jen na nejvyšší orgány; moc nad jednotlivými státními příslušníky není spolku dána. Proto není v státním spolku spolkové příslušnosti u jednotlivce. Proto není též v státním spolku nikdy dána bezpečně působící záruka, že usnesení spolková budou od všech členů provedena. Spolková exekuce jest jako každý mezinárodněprávní donucovací prostředek vždy závislá na vzájemných mocenských poměrech členů spolkových.

Tak byla v Německém Spolku spolková exekuce vůči velkým státům prázdným slovem a provedení spolkových usnesení v nich bylo skutečně závislo na

¹ Srov. též Lehre von den Staatenverbindungen, 117, kde vzhledem k osobnostní povaze státu zaujal jsem ovšem stanovisko odchylné od dnešního.

² Společenství s obecnou porukou vylíčil Gierke v Deutsches Privatrecht I, 682 nn.

jejich dobré vůli. Ježto členovní státy jsou suverenní, tož mluví dále domněnka vždy pro svobodu členovních států proti příslušnosti moci spolkové. Jakékoliv rozšíření spolkové kompetence může se státi jenom jednovornou úmluvou členů, kdežto v mezích trvající příslušnosti jsou přípustná usnesení většiny; kterých však nikterak není možno užiti za důkaz pro svrchovanost moci spolkové nad státy. Neboť přípustnost dovolující usnesení většiny není sama o sobě nikterak s to, aby udělila nějakému sdružení ráz korporacní. Usnesení většiny mohou býti činěna se závazností pro členy jak korporacemi tak obyčejnými společnostmi.

Státní spolky mohou míti společné správní instituce, společné úřady, v jejich usneseních mohou míti účast parlamentní delegace členovních států, jak to bylo navrženo v rakouském reformním projektu pro Německý Spolek r. 1863. To vše neruší typu státního spolku, pokud jen spolková usnesení potřebují k svému provedení vždy volního aktu členovních států. Vojsko státních spolků záleželo dosud vždy z kontingentu jednotlivých států, jejich příjmy z příspěvků členů, ale i společné vojsko a společné příjmy mohly by se v něm naskytovati. Pokud jest právně uznán princip suverenity členovních států, zůstává takové sdružení státním spolkem, buď si jakkoliv utvářeno.

Všechny státní spolky z novější doby jevily právě vyložený typ. A jen jich právě může býti použito k zjednání typu, který jakožto sdružení mezinárodněprávní předpokládá vyvinutý řád mezinárodního práva. Přibíratí sem antické a středověké městské spolky jest obtížno; vadí tomu naprostá různost jak mezinárodních poměrů tak státního postavení spojených pospolností

u srovnání se státy novodobými. Ani spolku achajského ani hansy nemůže býti s úspěchem použito, chce-li se porozuměti modernímu státnímu spolku.

A skutečně věda, majíc stanoviti typ státního spolku, přes to, že věnovala pozornost i dřívějším útvarům, vycházela vždy od zkoumání spolků novějších. Spolek Sjednoceného Nizozemí, Spojené Státy americké v letech 1776—1787, Švýcarské spříseženství od r. 1815 až 1848, Rýnský Spolek a Spolek Německý jsou nejprůběžnější historické jevy, z nichž byl abstrahován pojem státního spolku.

Docela odlišný od tohoto typu byl však spolek odbojných států, které se rozhodly vystoupiti z americké Unie (1861).¹ Ty chtěly návodem Calhounovým² založiti federal government, jenž měl míti ráz státního spolku. Konfederované státy americké, jak se jmenovaly, měly míti samostatnou vládu, jež podobně jako vláda Spojených Států měla míti přímou moc nad národem. Samy změny ústavy měly míti možnost, aby nabývaly právní platnosti prostou majoritou kongressu a dvoutřetinovou většinou státních legislatur, tedy s menšími obtížemi, než předpisuje ústava Unie. Avšak ústava byla výslovně označena jako smlouva mezi státy, nerušená suverenita umlouvajících se států byla v ústavě výslovně uznána, a tím byl uznán celý theoretický základ, jehož prakticky nejdůležitějším důsledkem bylo právo nullifikace zákonů přičících se spolkovému právu

¹ Srv. Staatenverbindungen, 187. Zevrubné vyličení učení o secessi a nullifikaci a na nich se zakládajících dějinných událostech až do obnovení normálních poměrů po skončení války secessní u Fostera I, 111—268.

² A Discourse on the Constitution and Government of the United States. Works of Calhoun I, 1863, str. 109—406.

jednotlivými státy, jež zůstaly v menšině, a právo secesse minorit pro případ zásadního konfliktu, jiným způsobem neřešitelného. Tak i tento spolek, kdyby se byl mohl udržeti, byl by konečně býval neustále závislý na dobré vůli svých členů. Moc spolková byla by přes svou podobnost s mocí státní přece bývala jen mocí spolkovou, jíž by byl scházel podstatný znak moci státní, schopnost nepodmíněného, na vůli podřízených nezávislého pánství. Domněnka byla by vždy mluvila pro příslušnost členů proti příslušnosti spolku, a rozšíření spolkové kompetence bylo by následkem práva nullifikačního a práva secesse konečně přec jen závislo na jednosvorné vůli členovnic států. Přece však nám ukazuje tento pokus o vytvoření nového typu státního spolku, jak značných odchylek od obvyklého typu jest schopna tato forma sdružení.

Můžeme tudíž za nutně požadovaný znak státního spolku označiti jen suverenitu spolkových členů. Ona jediná jest rozlišovacím znakem státního spolku od nové státoprávní formy státního sdružení, založené na mezinárodněprávní úmluvě, totiž spolkového státu.

S tímto výsledkem souhlasí právnické poznání v jiném směru. Každé státní sdružení, založené na mezinárodně právní úmluvě závisí ve svém trvání na tom, aby nebyla v rozporu s nejvyššími zvláštními zájmy členů. Nikdy neexistuje stát k vůli smlouvě, nýbrž vždy smlouva k vůli státu.

Povinnost smluvní věrnosti má meze v existenci státu takto vázaného; povinnost k plnění zákona může však jíti až k obětování svazu. Dle toho se zachovala i politická skutečnost, jež rozbila Německý Spolek, prohlášený za věčný, když jeho další trvání upadlo ve spor

s nejvyššími zájmy jeho nejmocnějšího člena. Vystoupení ze státního spolku jest porušení smlouvy, nikoliv odboj proti panství.

Nedostatek smluvní věrnosti může býti po případě právně ospravedlněn, vzpoura proti ústavně trvající moci nikdy. Zásada »Ultra posse nemo obligatur« nemůže býti žádnou smluvní klausulí zbavena platnosti; a zrovna tak nedá se smlouvou zajistiti míra vážnosti a vynaložení sil, s níž bude vyplnění provedeno, jakmile nestojí již podepsanému textu a jeho dřívějšímu výkladu po boku vlastní zájem vyplňujícího.¹ K tomu jest i právně zrušení každého státního spolku možno jednosvorným usnesením jeho členovných států. Státoprávní sdružení nemůže naproti tomu býti nikdy vůlí svých členů po právu zrušeno. Politická sebevražda není právníkovou kategorií.

S politického stanoviska mohlo by se namítnouti proti právníkovému pojetí zde vyloženému, že suverenita členovných států státního spolku může míti vůbec nějaký smysl jen u velkých států, malé státy naproti tomu že ukazují takovou faktickou podřízenost pod moc spolkovou, že se prakticky nemůže již mluvit o jejich suverenitě. Tento názor nemůže však právem býti přijat, ježto malým státům, i když nestojí v poměru spolkovém, překáží ve volném pohybu zřetel na státy větší, hlavně sousední. Proto přece nesmíme však malému státu upřítí právní povahu suverenního státu, tak jako sociální rozdíly jednotlivců a jimi způsobené poměry sociální závislosti nemohou vésti k rozdílům v právním postavení osobností.

¹ Bismarck, Gedanken und Erinnerungen II, 249 n.

Pro tuto suverenitu svých členů jest však státní spolek velmi neuspokojivou formou trvalé organizace států, jež jsou trvalými společnými zájmy odkázány na stále sdružení.

Hlavně národní společenství, pak dějinná sounáležitost jiného druhu, jako společné podřazení pod totéž panství před nezávislostí, — to byly motivy pro tvoření státních spolků. Žádný z nich se však po delší dobu neosvědčil a nemohl se udržeti, alespoň od té doby, co vznikly soustavy moderních států, v nichž teprve v protivě k nejasným poměrům středověkým mohl státní spolek povstati jako vyhráňená forma sdružení. Buď stát jednotný — jako v Nizozemí — nebo stát spolkový vstoupil na jeho místo. Pokusy, jež se za naší doby dějí o státní spolky ve Střední Americe, jsou ještě příliš nové, aby bylo možno podati o nich úsudek. Avšak i ony budou sotva moci zvíklati právu výroku, že se státní spolek nedá trvale udržeti. V dohledné době bude patřiti k vymřelým druhům státních sdružení. Vždyt dle našich výkladů má sama stálejší forma reální unie, v níž jsme poznali speciální případ státního spolku, malou naději, že se budoucně vyskytne v nových exemplářích.

5. Spolkový stát. Spolkový stát jest suverenní stát utvořený z většího počtu států, jehož státní moc vychází z jeho států členovných, spojených v státní jednotu.¹ Jest státoprávním státním sdružením, které

¹ Laband I, 54 označuje za spolkový ten stát, v němž státní moc přísluší úhrnu států členovných. Pak by však nebyly Spojené Státy americké státem spolkovým, ježto jednotný lid jeví se orgánem moci spolkového státu téhož druhu jako státy. Ovšem omezuje Laband sám tuto větu, mluvě dále jen o účasti státu ve zjednávání celkové vůle. K této opatrnější formulaci

zřizuje panství nad sdruženými státy, jehož účastníky jsou však vždy státy samy, takže zároveň ve svém souboru panují neb aspoň spolupanují, jednotlivě jsou však naproti tomu v určitých oborech poddány.

Možnost spolkového státu souvisí úzce s učením, jež neprohlašuje suverenitu za podstatný znak státu a tudíž rozeznává státy suverenní a nesuverenní.¹ Jinak jest to, co se zove spolkovým státem, státním spolkem nebo jednotným státem. K prvému učení dala podnět theorie Calhounova o povaze americké Unie; učení toho hájil Seydel, zejména se zřetelem k německé říši;² druhého učení v různých odstínech hájili všichni, kdož buď ve spolkovém státě přiznávají suverenitu a tím výlučně státní povahu jen státu celkovému,³ nebo kdož si myslí suverenní moc rozdělenou mezi dva různé nositele — stát spolkový a členovní — takže jim přísluší oběma společně.⁴

přidal se Rehm, Staatslehre 86, připisuje členovným státům jenom jistý díl v moci spolkového státu.

¹ Rozlišení států suverenních a nesuverenních bylo pro nauku o moderních spolkových poměrech provedeno nejprve G. Meyerem, Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung, 1872, str. 2 nn. Může býti dnes nazvána nejrozšířenější teorií pro výklad spolkového státu.

² Srv. zejména: Der Bundesstaatsbegriff (1872), Staatsrechtliche und politische Abh., str. 1—85 a Kommentar zur deutschen Reichsverfassung, str. 1 nn. Seydelova theorie nenašla mezi významnějšími publicisty žádných přívrženců. Nejnovější zevrubná kritika jeho učení u Rehma, Staatslehre, 127.

³ Tak v rozličných obratech Zorn I, 71 nn.; Borel, Étude sur la souveraineté et l'état fédératif, 1886, p. 167; Le Fur, p. 686 nn.; Combothecra, p. 139.

⁴ Zejména Haenel, Studien I, 63 nn. a Staatsrecht I, 200 nn., 793 nn.; Gierke v Schmollerově Jahrbuchu 1883, str. 1157

Členovní státy (soustáty) spolkového státu jsou nesuverenní; nejvyšším orgánům jejich státní moci a tím jim samým jest však v náhradu za suverenitu ústavně vyměřen větší nebo menší díl ve vykonávání státní moci státu celkového. Řád spolkového státu zakládá se na ústavě, která jest jeho vlastním zákonem a může právně býti změněna vždy jen zákonem státu spolkového, nikdy vůlí států členovných, byť i jednomyslnou. Kam sahá panství státu spolkového, tam ztrácejí státy členovní svůj státní ráz. Činnost jejich v tomto oboru se buď úplně zarazí, tím že na místo jejich správy nastupuje vlastní správa státu spolkového, nebo berou na se ráz samosprávných korporací po způsobu komunálních svazů, pokud dle zákonů a pod dozorem státu spolkového konají správu svými orgány.¹

Ve spolkovém státě jest větší počet států spojen v jednotu, to jest, pokud sahá příslušnost moci spolkového státu, zmizely všechny dělicí rozdíly mezi členovnými státy. Proto jsou v něm v jednotu shrnuty jak území tak lid členovných států; země členovných států jest jeho územím, lid členovných států jeho jednotným lidem. Z těchto států shrnutých v jednotu vychází však též státní moc spolkového státu, buď že vlády členovných států tvoří ve své jednotě nejvyšší moc spolkového státu, buď že zvláštní orgány spolkové státní moci pořízují se ústavně z jednotného spolkového lidu, jako

nn.; Bornhak, Allgemeine Staatslehre, 246. O. Mayer II, 462 nn. Srvn. k tomu případné kritiky Labandovu I, 73 nn. a Rehmovu, Staatslehre, 120 nn., které právem konstatují, že i toto učení, úplně domyšleno, vybíhá v to, že staví na roveň stát spolkový a jednotný.

¹ Srv. Laband I., 93 nn.

na př. presidenti federativních republik. Ale i v druhém případě jsou státům vyhrazena práva účastniti se vykonávání spolkové státní moci, takže členovní státy jsou všude orgány moci spolkové, což pro ně z pravidla znamená stupňování jejich politického vlivu a jejich celého mocenského postavení.

Všechny republikánské spolkové státy dopouštějí, aby jedna z obou sněmoven fungovala jako sněmovna států, v níž rovnost států dochází výrazu stejným počtem zástupců, každému státu poskytnutých. Této sněmovně států — senátu — připadají v amerických spolkových státech nad to ještě funkce státní rady, v různých směrech presidenta omezující. Ve většině spolkových států jest dále soustátům vyhrazen rozhodující hlas při změnách ústavy.¹ Jiného druhu jsou zase ustanovení, jimiž mimo to v organizaci spolkové moci se přihlíží k státům, jako na př. v ohraničování volebních okresů v říši německé a ve Švýcarsku, jež nikdy nezahrnují území několika států, rozvržení švýcarských spolkových radů mezi různé kantony, dále právo přičtené státům severoamerické Unie, že svými volebními zákony stanoví zároveň podmínky pro volební právo do sněmovny representantů a pro presidentství.

V shrnutí orgánů států v jeden kollegiálně organizovaný orgán spolkového státu je vyznačena zejména

¹ Ve Spojených Státech mají dvě třetiny státních legislatur právo iniciativy při změnách ústavy a tři čtvrtiny právo ratifikace usnesených změn. Ve Švýcarsku (Spolková úst. čl. 93) má každý kanton iniciativu pro všechny druhy zákonů a majorita kantonů rozhoduje s většinou švýcarských občanů o jejich revisi. Podobné poměry v ostatních amerických spolkových státech (Mexiko, Venezuela, Argentina, Brasilie) u Le Fura, 219 nn. Zda tyto státy přísluší vskutku všechny do pojmu spolkového státu, nemůže býti na tomto místě vykládáno.

jeho federalistická povaha, kdežto ostatní orgány mají ráz naprosto unitářský.¹

Pokud sahá sféra členovních států prostá moci spolkové, ale také jen potud, jest uchován jejich ráz jako států, jakkoliv obvyklá mluva neprovádí toto právnícky jedině případné rozlišování a nazývá členy spolkového státu ve všech jejich vztazích státy. Různé kvality spolkových členů sluší však břitce od sebe odlišovati, aby chom mohli vystihnouti právní povahu spolkového státu. Správné poznání podstaty spolkových členů přičí se totiž pojetí spolkového státu jako státní korporace.² Tento pojem jest sám v sobě sporný a nedá se tudíž realizovati. Státní korporace má panovati nad svými členy. Ale pokud jeden svaz ovládán jest druhým, jest jeho vlastnost jako státu vyloučena. Panovati, vládnouti, toť činnost státu nutná, svaz jest tudíž státem jen potud, pokud může vládnouti; členovní stát má tudíž ráz státu jen do té míry, pokud není podroben moci spolkové, ztrácí jej však — jak souhlasí všichni, kdož uznávají pojem spolkového státu — pokud jest podroben spolkové moci státní.

Pokud sahá vláda spolkového státu, trvá členovní stát jen potud, že má nároky na výkony státu spolkového a na účast v jeho vládě. V státní vládě nemá však, jako každý člen státu, účast jako jednotlivec, nýbrž jako orgán celkového státu. Členové spolkového státu nejsou jako členové, pokud mají účast v panství spolku,

¹ K tomu jest však podotknouti, že protiva mezi pojmem federalistickým a unitářským jest politická. Právnícky jsou všechny orgány spolkového státu v sobě jednotny, i státní kollegia, zrovna jako parlamentní kollegia jednotlivých států.

² Pro německou říši Laband I., 87. Srovn. proti tomu též Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, 281.

státy, nýbrž orgány spolkového státu, a pokud jsou podrobeni a mohou vůbec ještě projevovati samostatnou vůli, jsou nestátními svazy a jenom fysická totožnost tohoto svazu s členovním státem vede k nepřesné představě, že členovní stát ve vlastnosti členovního státu podroben jest státu spolkovému. Má tudíž členovní stát jenom ve dvou směrech státní ráz: jakožto pospolitost, jež jest svobodna vůči moci spolkové a jako nositel veřejnoprávních nároků proti spolkovému státu ve smyslu jeho ústavy.

Spolkový stát tudíž není státní korporací, zrovna tak jako jednotný stát nesmí býti pojímán jako svaz záležející z veškerých kommun státu. Podobá se spíše, pokud sahá jeho sféra, úplně státu jednotnému. Vládne, jako tento, přímo nad svým územím a nad svým lidem, aniž jest toto panství nějak zprostředkováno členovními státy v jejich státní vlastnosti. Od státu jednotného liší se tím, že členové shrnutí v něm v plnou státní jednotu, zachovali svůj státní ráz v záležitostech nepodléhajících spolkové kompetenci a především ve své organisaci, dále tím, že nejvyšší orgány těchto států (monarchové, senáty svobodných měst, lid nebo legislatury v republikách) jsou buď samy orgány nejvyšší spolkové moci nebo je vytvářejí. Ten jev, že nositelství orgánů státu členovního a spolkového jest spojeno, jest zvláštní poměr, jenž se nikde jinde nevyskytuje, ježto jinak orgány státu mohou náležeti v této vlastnosti jen jemu, ne však též jinému státu. Ježto však není samostatného práva státního orgánu, jež by nebylo právem jeho státu, tedy povyšuje postavení orgánů členovních států ve státě spolkovém členovní státy samy za nositele orgánů spolku.¹

¹ Srv. System der subj. öff. Rechte, 287.

Těmito oběma znaky liší se spolkový stát od jiné formy státoprávního státního sdružení, od státu států, státostátu. Zde netvoří podrobené státy vnitřní jednoty s nadstátem (vrchním státem), jsou tudíž jejich prvky jen nepřímo ovládané nadstátem; předměty vlády vrchního státu jsou pouze vlády podstátů, tak jako s druhé strany není nijakého spojení organisace podstátové a nadstátové.

Stát spolkový zakládá se na řádu ústavním, nikoliv smluvním. Vstupuje-li na místo států dosud státoprávně nesdružených, tedy předcházejí před jeho založením smlouvy, vztahující se na jeho ústavu. Jinak tomu jest, přeměňuje-li se v spolkové státy stát jednotný nebo podrobená země, jak tomu bylo se Spojenými Státy Venezuelskými, Mexikem, Argentinou, Brasií, kde se dílčí státy mohly organisovati teprve na základě přivolení spolkové ústavy. U takových útvarů zhatí se každý pokus vykládati je ve smyslu státního spolku, ztroskotá se již o odpor, v němž se ocitá každý podobný výklad s dějinným vývojem takových států.

Předcházejí-li před založením spolkového státu smlouvy mezi budoucími členy spolku, tedy nemohou tyto smlouvy nikdy býti právním důvodem spolkového státu. Neboť který právní řád spojuje s úmluvou mezi státy účinek založení státu? Vlastní právní řád státu zakládaného jistě ne, rovněž tak nikoliv řád států zakládajících. Bavorsky na př. nemohly přece dle bavorského práva založiti německou říši. Že pak mezinárodní právo dává státům vznik z úmluv, to jest petitio principii nebo spíše tvrzení, jež má původ v přirozenoprávní poučce, než tvrzení, vyrůstající z poučky práva

mezinárodního.¹ Založení spolkového státu jest spíše činem národním,² jenž stejně jako akt založení státu nemůže vůbec býti právnicky konstruován.³

¹ Srov. nahoře, 287. Nejznamenitější zastance theorie, dle níž severoněmecký spolek vznikl smlouvou, jest G. Meyer, Staatsr., 162 nn; tamtéž str. 167 přívrženci jeho učení. V novější literatuře od dob Kuntzových, Der Gesamtakt, Festgabe der Leipziger Juristenfakultät für Otto Müller, odvozují mnozí založení spolkového státu ze souborného aktu zakládajících států, tak Fleiner, Die Gründung des Schweizerischen Bundesstaates im Jahre 1848, 1898, str. 36 nn; Triepel, Völkerrecht und Landesrecht, str. 68. Podobně Robison v Zeitschr. f. d. ges. Staatsw. LIII. 1897, str. 615 n. Toto učení zcela jako ostatní juristické konstrukce vzniku spolkového státu přehlíží, že i spolkový stát, jako každý jiný stát, musil mít nejprve sociální, předprávní bytnost, na niž může právní řád teprve navazovati, jíž však nemůže stvořiti. Kuntze, str. 82, sám míní, že stát, jako se může svobodným rozhodnutím dáti pod svrchovanost jiného státu, tak může též s jinými státy založiti vyšší státní bytnost. Při tom přehlíží Kuntze úplně pronikavý rozdíl, jenž odlišuje oba případy. Právě novotvorba státní pospolnosti nemůže býti zajisté vysvětlena prvním případem, kde totiž stát vstupuje do státního řádu již trvajících.

² Této větě mnozí špatně rozuměli. Tak Zorn, jenž v Hirthových Annalen 1884, str. 477 míní, že jsem tím chtěl živél lidový uvéstí v protiklad s živlem dynastickým. Já jsem však měl spíše na mysli přirozeně národ ve smyslu kulturním, jakožto soubor všech živlů lidu stát zakládajících. Vilém I. a Bismarck patří přec též k německému národu. Ale i když Laband I, 87 p. 1. mě upozorňuje, že německý lid není více výtvozem vůle dílčích států, ale jisté že jím jest státní jednota německého lidu, tož stojí a padá tato věta s předpokladem, že proces vzniku Severoněmeckého Spolku jest třeba právnicky pojímati. Odmítneme-li toto učení, vyplývá nutně věta Labandem potíraná, která není ničím jiným než důsledkem z pevného názoru základního.

³ Srov. zevrubné vývody v Lehre von den Staatenverbindungen, str. 256. Souhlasně Zorn I, 30. Liebe, Zeitschrift für d.

Tento národní čin konají státy spolu jakožto historicko-sociální mocnosti.

Úmluvy předcházející před založením státu spolkového mají však právní význam, ježto stanoví podmínky, za nichž se budoucí členovní státy zavazují vstoupiti do zamýšleného státu spolkového. Vstup sám koná se podrobením státu spolkovému, a vstupem tím vyplňují se zároveň přípravné úmluvy. Proto jsou úmluvy v založení spolkového státu prakticky svrchovaně důležité. Dosvědčují, že členovní státy chtějí vzniku spolkového státu, dále že, co se děje při zakládání, neodporuje vnitřnímu právu členovních států. Tím uznávají státy proces založení spolkového státu a spolkový stát sám. To však má za následek, že není nikoho, jemuž by příslušelo právo, aby odepřel uznání novému státu. Jest mezinárodněprávní zásadou, že, když státy,

ges. Staatswissenschaft, 1882, str. 634 nn; O. Mejer, 301; Borel, 71, 130; R. Hudson, The North German Confederation, v Political Science Quarterly VI, 3, New York 1892, 433 n; Bornhak, Staatslehre, 245. Též Laband (srv. Staatsrecht des Deutschen Reiches v Marquardsenově Handbuche 1. vyd. 1883, str. 11) stavěl se dříve zcela na toto stanovisko, nyní však I, 31 n. nevyslovil se úplně jasně o tom, bylo-li založení Severoněmeckého spolku právním aktem čili nic. Odvolání na Kuntzeho svědčí, jak se zdá, o tom, že Laband přijal nyní theorii o souborném aktu. Docela zvláštní jest stanovisko, jež zaujímá Haenel k problému o vzniku státu spolkového. Staatsr. I, 35 nn. polemizuje široce proti učení, že spolkového státu nelze odvoditi právnicky ze smlouvy, a myslí, že spolek jako fakt se uskutečňuje tím, že ti, již k tomu umluvenou ústavou byli povoláni, ujali se svých funkcí jako orgánové spolku. To však není přece nic jiného než tvrzení, že vznik spolku jest faktickým dějem, tím spíše, že dle Haenela též ústava mohla nabýti právní platnosti jen vůlí skutečných orgánů, jako se vykládá na str. 32.

jejichž práv se nový útvar státní dotýká, nový stát uznají, třetí mocnosti jsou povinny jej též uznati. Když se Švýcarsko chystalo přeměnit se r. 1848 ve stát spolkový, prohlásilo několik mocností,¹ že uznají změněnou spolkovou aktu jen tehdy, dostane-li se jí uznání všech kantonů. Když potom ústava vstoupila v život, byvši přijata teprve 15¹/₂ kantony, a když 6¹/₂ kantonů dissidentských přes odmítnutí ústavy podrobilo se skutečně spolku,² byla spolková rada spříšeženstva a tím nový stát sám beze všeho všemi mocnostmi uznán. Rovněž tak byl ihned uznán Spolek Severoněmecký, vzniklý ovšem bez porušení práv svých členů, když Rakousko pražským mírem schválilo rozpuštění Spolku Německého a založení Spolku Severoněmeckého.

Stejně musila říše německá býti hned uznána všemi mocnostmi, což se stalo mlčky stykem diplomatickým.

Děj založení spolkového státu samého nemůže však býti vyložen úmluvami dílčích států o budoucí ústavě, usnesením ústavy se strany ústavodárného parlamentu a vlád, schválením takto stanovené ústavy sněmovnami a vyhlášením ústavy dílčími vládami za zemské zákony. Mezi všemi těmito ději a samým vznikem spolkového státu jest a zůstává právníká mezera, propast, jež nemůže býti překlenuta žádnými dedukcemi. Právnícky jest spíše každé odvozování zakládacího aktu z právního děje buď neplodnou scholastikou, nebo domyslí-li se důsledně, vede k popření státní povahy spolku. Neboť každékoli uvedení nově utvořeného svazu na vůli konstituentů má za následek, že tento svaz zůstává

¹ Rakousko, Prusko a Francie notou z 18. ledna 1848.

² Srov. z nejnovější literatury Fleinera, n. u. m. str. 21 nn., 39 n.

trvale jejich výtvořem, ježto není právního řádu nad státy, jež by byl s to, aby výtvoř oné smlouvy, onoho souborného aktu anebo jakkoli už nazveme zakládací akt, odpoutal od jeho základu.¹ Pak ovšem též nevíme, proč by spolkový stát zrušením oné úmluvy nebo novým souborným aktem nemohl se opět rozpadnouti ve své části. Jak se dá právnícky odůvodniti, že se stát absolutně zřídka práva zrušiti smlouvu, odvolati souborný akt? Kde jest všeobecně uznané mezinárodněprávní učení — a jenom o ně může se tu jednati — jež by mohlo prohlásiti něco podobného za absolutně zakázané? Proč nemá býti jednou Říše zrušena, aby na její místo byla postavena nová s jiným říšským sněmem? Tato theorie, o níž právně nelze diskutovati, byla přec na základě učení o smluvním vzniku Říše německé za politickými účely ustavena a vykládána.² Říše jest nám státem a vystoupení z Říše, zrušení Říše jest nám právně nemožno, ježto jsme přesvědčeni o tom, že Říše jest státem. Toto přesvědčení, opřené o dějinný fakt, slouží za základ všem právníckým dedukcím o vzniku říše, dedukce ty nemohou však k němu ničeho nového

¹ To přehlíží Meyer, str. 166, č. 5 ve své polemice proti mně. Uznávám sice možnost, že státy mohou úmluvou zploditi objektivní právo. Avšak toto právo jest a zůstává právem mezinárodním. Kdy však byla vyslovena mezinárodněprávní poučka, že státy spolkové mohou vzniknouti smlouvou? Není ani umluvená ani nespočívá na právu zvykovém. Proto nenáleží iuri gentium, nýbrž iuri naturae; v. Stengel n. u. m., str. 1125 nn., obrací se se svou ostatně nesamostatnou polemikou na Borela, jež se přec výslovně n. u. m. 72 odvolává na mne.

² Vyvrácení tohoto názoru, neproneseného ovšem ve vědecké literatuře, avšak, jak se zdá, projevovaného v širokých politických kruzích, srv. u Zorna, Reich und Reichsverfassung 1895, str. 3 nn.

připojiti. Komu však Říše není státem, ten si najde též pro toto přesvědčení svou theorii, jak ukazuje rozpor základních názorů o povaze Říše. U všech státovědců, kteří Říši právnicky konstruují, existovalo nejprve politické přesvědčení o jeho povaze, pro něž bylo pak hledáno právnícké ospravedlnění.

Členové spolkového státu existují buď při jeho založení anebo vstupují později do něho. V tomto případě sluší rozeznávat dvě možnosti.

Buď nově přistupující státy stojí dosud mimo spolkový stát. Pak děje se vstup na základě podrobovací smlouvy se státem spolkovým; byť i smlouvou nemohl vzniknouti žádný nový stát, tož přece nic není na překážku, aby se smlouvou podrobil nějaký stát státu druhému, již trvajícím. Tvorbu státu nelze nikdy právně hodnotiti, vstup státu do jiného vždy. Nebo spolkový stát vzdává se své moci nad územím, jež mu přináleží do té míry, pokud sahá mocenská sféra jeho členovných států, a tvoří tak podmínky pro samostatnou státní organizaci tohoto území, jež bylo dosud provincií nebo zemí. V tomto případě nemusí podrobení státu spolkovému býti teprve odůvodňováno, ježto jest zbytkem dřívějšího všeobecného podrobení. Touto cestou může se i stát jednotný proměnit v stát spolkový, jak nám v nedávné době ukázala Brazílie. Zde byly vytvořeny pouze státy členovné, kdežto stát ústřední již trval a spolkovou organizací, již se mu dostalo, změnil jen ústavu. Pro učení o vzniku a právní možnosti spolkového státu jest tento případ zvláště zajímavý.

Postavení členovných států ve státě spolkovém jest zásadně rovné, pročež by odchylky od této zásady potřebovaly zvláštního ústavního stanovení.

Tyto však mohou přivoditi největší různosti. Může býti účast ve spolkové moci pro jednotlivé státy ustupňována tím, že se zavedou rozdíly v oprávnění hlasovacím, nebo tak, že se jednomu státu přiřkne vůdčí postavení, jak jest v Říši Německé. Může však býti též uznána státní sféra jednotlivých spolkových států značnou měrou úchylně od pravidla; zde skýtá vynikající příklad opět Říše Německá s rezervátními právy některých členovných států.

Tak tedy sluší právně uvažovati o členovných státech stejně jako o jednotlivcích dle čtvera vztahů.¹ Vzhledem k svému podrobení pod stát spolkový nemají státního rázu. Ale pak mají sféru, prostou nadvlády spolkové moci, a v této sféře se projevuje jejich státní povaha; mají nároky na výkony státu spolkového, jež jim připadají rovněž v jejich státní vlastnosti. Konečně mají jako státy nároky na orgánové postavení ve státě spolkovém, kdežto postavení, připadající jim na základě těchto nároků, nezastávají ve své vlastnosti jako zvláštní státy, nýbrž jako orgány moci spolkové. Tak jest právem amerických států pořizovati senát; senát sám naproti tomu nevykonává práv států, nýbrž práva Unie.

Těmito trvalými vztahy dostává se členovným státům i v poměru k spolkovému státu zvláštních kvalit, trvají stále v právně relevantním stavu. I v tom se liší od suverenního státu, jemuž jest vlastní jenom jeden stav existence jako státu.²

¹ Srov. System der subj. öff. Rechte, 281 nn.

² Správný důsledek z učení smluvního, jenž však platí též pro theorii o souborném aktu, vyvodil v. Seydel, jenž pokládá Říši za právně zrušitelnou. Srovnej Kommentar zur Reichsverfassung 33. Pro takové zrušení žádá však jednohlasnosti všech

Spolkové moci přísluší vždy právo a povinnost, zastupovati spolkový stát na venek, jakož i výhradně právo míru i války. Zda a v jakém rozsahu podržují členovní státy ještě mezinárodněprávní osobnost a tudíž mohou se se zahraničními mocnostmi nebo mezi sebou navzájem a se spolkovým státem stýkati ve formě mezinárodněprávní, to závisí na podrobnějších ustanoveních spolkové ústavy. Dále má spolkový stát své vlastní vojsko, nehledě k případným právům, jež v příčině vojenství zůstala státům členovným. Má své vlastní příjmy, nezávislé na vůli členovných států, své samostatné finanční hospodářství. Doplňují-li se jeho příjmy příspěvky členovných států, tož odporuje to sice typu finančního hospodářství spolkového, přes vnější podobnost jest však proti poměrům státního spolku ten rozdíl, že tyto výkony nedějí se na základě úmluvy, nýbrž z povinné poslušnosti. Spolkový stát má konečně soustavu svých vlastních úřadů, jež jest úplně odloučena od soustav členovných států a jíž vykonává sobě příslušející vladařská práva. Úřady členovných států nejsou buď vůbec podřízeny spolkové moci, jako ve Spojených Státech, nebo jsou, jako v Říši Německé a ve Švýcarsku, povinny z rozkazu spolkového státu účastniti se jeho správy, čímž nabývají rázu prostředních úřadů spolkových. Funkce náležející spolkovému státu příslušejí mu dále buď výlučně, nebo jsou vykonávány od něho spolkových členů a zachování týchž forem jako pro změnu ústavy a odmítá učení o secessi jednotlivých členů spolkových, což v praxi ovšem rovná se nezrušitelnosti říše. Učení Calhounovo podporuje však větší důslednost a souhlas s teorií práva mezinárodního, jemuž jsou »věčné« smlouvy cizí, a jež nikdy neukládá státu povinnost, aby své nejvyšší zájmy obětoval věrnosti smluvní.

a od států členovných. Vždy však právo státu spolkového má přednost před právem států členovných, proto i všechna nařízení spolkového státu mají přednost přede všemi nařízeními států členovných, což jest jeden z nejdůležitějších znaků, jimiž se liší stát spolkový od státního spolku.¹ Celý právní řád členovného státu může se tudíž pohybovati jen v mezích vytčených státem spolkovým.

Vlivem dvojího státního pravidla, vládnoucího ve státě spolkovém, jest i území a lid dvojité kvalifikován, což jest zdánlivě odchylka od pravidla, že oba tyto živly vylučují dvojitý ráz a nepřipouštějí dvojení. Měříme-li jej státem jednotným, zdá se, že spolkový stát dělí se o panství se svými členy, a politické nazírání na tyto poměry zplodilo nauku o rozdělené suverenitě ve spolkovém státě. Právně jest však ve spolkovém státě jenom jediná suverenní státní moc, jejíž funkce doplňují se nesuverenní. Souhrn státních funkcí nutných pro určité období obstarává se tedy součinností obou státních mocí, a tím mizí abnormnost, jež domněle tkví v dvojité vlastnosti území a lidu ve spolkovém státě.

Tato dvojitost státních prvků může pro některé části spolkového státu ustoupiti úplně jednotě. Americká spolková území a teritoria, říšská země Elsassko-Lotrinsko nejsou státy, nýbrž kraje podrobené panství suverenního spolkového státu, ježto doplněk spolkové moci státní, obstarávaný členovnými státy, zastáván jest v těchto územích samou mocí ústřední. Nejsou tudíž

¹ Tato věta jest výslovně uvedena v ústavách: Říše Německé, čl. 2, Spojených Států, ch. VI. čl. 2, Švýcarska čl. 116, poslední odstavec. Dále Argentiny čl. 31, Mexika čl. 126, Venezuely čl. 13.—18. Srov. Le Fura, str. 544, jež praví, že se věta ona rozumí sama sebou i pro spolkové státy, jež jí výslovně neuvádějí.

snad v jakémsi druhu státoprávního spolupanství, vykonávaného souborem členovných států, nýbrž jsou podpanstvím jednotné moci ústřední.

Ježto spolkový stát jest suverenní, není žádné meze pro rozsah jeho příslušnosti vzhledem k členovným státům: může jíti až k zničení jejich státního rázu a spolkový stát může se tak proměnit v stát jednotný.¹ Při tom nesmíme snad mysliti na případ, jenž je politicky sotva možný, že moci členovných států jedním rázem se vyvlastní mocí ústřední. Ale není nemyslitelné, že poněnáhu cestou ústavních změn omezuje se více a více státní kvalita členů, takže na konec s právního hlediska nelze jich již pokládati za státy. Mohou býti ku př. zřízeny typy ústav pro členovné státy, všechny ústavní změny mohou býti podrobeny spolkovému státnímu potvrzení a pro dočasné vlády států může býti vysloven požadavek spolkového státního potvrzení. V republikánských spolkových státech existují vskutku instituce, jež stačí jen dále vybudovati, aby státní sdružení bylo nepozorovaně přetvořeno v jednotný stát.²

¹ Srv. Lehre von den Staatenverbindungen, 304. Otázka ta byla vědecky přetřásána téměř jen pro Říši Německou. Srov. zejména Haenela, Studien I, 177 a Staatsr., 779, 793; Laband I, 113. Zakázáno jest odstranění federativní republiky v Brasilii, Úst. čl. 90 § 4; k tomu Le Fur, 710, p. 2.

² O Říši tvrdí Meyer, 528 nn., že jsou tu dány meze ústavních změn smluvními základy jejími. Ježto však v Říši není moci, jež by rozšíření kompetencí, provedené v zákonných formách, mohla prohlásiti za neplatné, tož by byla tato věta, i když ji připustíme, jen lex imperfectissima. Otázku, zda jednotlivý členovný stát může býti ze spolkového státu vyloučen, zrušen nebo zatlačen v nevýhodnější postavení než ostatní členovné státy, jest zodpověděti ve shodě s právem každého jednotlivého spolkového státu. Ve Spojených Státech na př. jsou

Souditi však z této abstraktní možnosti na všestranné, již provedené podrobení členovných států pod spolkovou státní vůli, bylo by docela nepřipustno. Neboť i vůči individuu existuje ono potenciální právo státu; a přece nikdo se neodvází tvrditi, že z tohoto důvodu jsme státními otroky, že postrádáme úplně osobnosti, nebo že ji máme jen jako prekarium. Poměr moci spolkové k členům musí býti spíše vždy posuzován dle aktuální, ne dle potenciální příslušnosti moci spolkové. Ta však jest z pravidla jen pomocnou představou k odůvodnění právní věty, že pro ústavní změny spolkového státu není nijakých právních hranic. Pro nejvýznamnější spolkové státy naší doby: Říši Německou a Spojené Státy americké jest velmi nepravděpodobno, že v dohledné době dojde k značnému omezení sféry soustátů. Myšlenka federalistická drží v nich myšlenku unionistickou tím spíše v rovnováze, že dále sahající sesílení spolkové moci než takové, jež se děje vybudováním ústavních institucí spolku, není vážně žádáno žádnou politickou stranou. K tomu tvoří v Německu

účinnou ochranou existence členovných států ve spolku ustanovení, že žádnému členovnému státu nemůže býti bez jeho přivolení odňato stejné hlasovací právo v senátě (Const. Art. V.) a že fúze a dělení členovných států může se díti jen za souhlasu legislatur těch kterých dotčených států a se schválením kongresu. Proto nezbylo po skončení secessní války Unii nic jiného, než poskytnouti po zjednání klidných poměrů odbojným státům dřívější práva. Kde však není postaráno o podobné ochranné prostředky pro členovné státy, nedá se z povahy spolkového státu samého odvoditi žádné právní ustanovení, jež by zaručovalo jednotlivému členovnému státu jeho existenci ve spolku. Tato otázka nabyla by praktické důležitosti jen pro případ vnitřní války nebo účasti členovných států ve válce mezinárodní, vedené proti spolkovému státu.

již společné zájmy panujících dynastií a s nimi souhlasné náklonnosti lidu účinnou ochranu proti přílišné centralisaci. Pro severoamerickou unii jest však jednotný stát docela mimo obor jakékoliv politické možnosti, nejen pro celý vývojový proces této federace, nýbrž i pro její rozsah a rozmanitost jejích členů.

Jako zúžení tak jest změnou ústavy spolkového státu právně možno i dalekosáhlé rozšíření sféry členovných států, byť i politicky bylo pravděpodobno jen v jistých úzkých mezích, leda že by dějinné poměry pudily k rozpadnutí spolku.

Uvažujeme-li o státních sdruženích politického druhu se zřetelem k jejich stránce historickopolitické, dospíváme k názoru, že jedinou zdravou a normální formou jejich jest stát spolkový. Na všech sdruženích dle práva mezinárodního lpí ona nejistota, jež jest vlastní všem mezinárodním dohodám povahy politické. Spolky států jsou sláby na venek i do vnitř, reální unie, politicky trvalé, jsou zase neustále ohrožovány nesváry, směřujícími k zrušení spolku. Ostatní sdružení dle práva mezinárodního jsou pak celou svou tendencí rázu přechodného; vedou buď k státu jednotnému nebo k opětovnému rozpoutání svazku. Stát států není již pro naše doby útvaru normálním, nýbrž, jak učí nejnovější dějiny turecké říše, jest stadiem rozkladného pochodu, jímž jest zachvácen rozpadávající se stát. Naproti tomu spolkový stát může býti trvalou formou, jíž se utváří společný život národa nebo několika zlomků různých národů, spojených společnými osudy.

Zejména veliká říše bude se úspěšněji rozvíjeti ve formě státu federalistického, než jako stát jednotný, třeba sebe více decentralisovaný. Proto jest spolkovému státu vyhrazen ještě veliký úkol při budoucím utváření států civilisovaného světa. Již dnes vládne tato forma na pevnině americké. Avšak i britská říše bude moci trvale udržeti své kolonie jen tehdy, dovede-li uskutečniti myšlenku »imperial federation«, kdežto dnes má již politicky, byť i ne právnicky, ráz státního spolku, jenž jest k tomu hodně volný. Svět germánský, jemuž v budoucnu bude v míře ještě větší příslušetí vůdčí místo v celé soustavě států, které již dnes zaujímá, jest dějinami veden k tomu, aby dovedl spolkový stát k platnosti, jako normální formu politické existence svých národů. V naší době jest již jen málo germánských států, a to jen menších, jako Nizozemsko a Dánsko, jež nejsou utvářeny jako státní spolek neb spolkový stát, nebo nesměřují k takovému utváření. Vedle federací, jako jsou říše německá, Švýcarsy a severoamerická Unie, stojí reální unie švédsko-norská, kdežto Anglie se snaží vzdělati své germánské kolonie za vznikající státy a za příští členy spolku.

S pokrokem federalistické státní myšlenky změní se během času i postavení samostatných středních a malých států, ježto budou nuceny přičleniti se jednou k větším celkům. Jenom tím může býti trvale zajištěna jejich existence. Neboť vstupem do spolkového státu nabývá malý stát té ohromné výhody, že existence, dosud překerní, zaručena jest trvale proti útokům z vnějšku. Stát spolkový může se sice odstátněním všech svých členů proměnit v stát jednotný, není však

žádného prostředku, aby jeden jednotlivý stát byl proti své vůli zbaven existence. Právně není to sice nemožno, avšak politicky jest to téměř úplně vyloučeno, jak nás o tom zřejmě poučuje americká unie, která byla konec konců nucena, aby znovu bez újmy přijala do svého spolku odbojné státy, pokořené válkou secessní.

HLAVA DVACÁTÁ DRUHÁ.

ZÁRUKY VEŘEJNÉHO PRÁVA.

Veškeré právo jest právem platným. Platnost práva musí však býti nějak zaručena, t. j. musejí existovati mocnosti, jejichž trvání působí, že účastníci práva s pravděpodobností mohou očekávati, že právní normy přemění se z abstraktních požadavků na lidskou vůli v konkrétní jednání. Naprostá jistota ovšem není možna, ježto nic naprosto jistého nemá místa v lidských zřízeních, jež vždycky mají vady.

Záruky práva veřejného jsou v různých obdobích kulturních a v jednotlivých státech tak různé jako právo vůbec. Proto má každý právní řád v každé době své zvláštní záruky. Úplně je proniknouti a vylíčiti lze tudíž jen v nauce o jednotlivých zřízeních konkrétního státu určité doby.

Všeobecná nauka o právu státním může však a musí k dokonání svého úkolu vřaditi a vylíčiti různé prostředky k zaručení práva veřejného ve všeobecných kategoriích.

Jako ve všem právu jsou i v právu veřejném tři druhy záruk: záruky sociální, politické a právní. Že právo není jen tam, kde jsou dány záruky právně měřitelné, bylo již jinde vyloženo. Tak tomu jest zejména v právu mezinárodním, jehož záruky jsou převahou

rázu sociálního a politického. Záruky práva mezinárodního rozbíratí podrobněji přesahovalo by úkol všeobecné státovědy.

O sociálních zárukách veřejného práva postačí několik málo slov, ježto lze poukázat k tomu, co dříve bylo uvedeno. Veliké mocnosti společenské: náboženství, obyčej, sociální mravnost, zkratka úhrn mocností kulturních a zájmy i učlenění jimi vytvořené, působí bez přerušení na vznik a vybudování práva a poskytují nejsilnější, jinými mocnostmi toliko dovršenou záruku jeho platnosti. Jsou nejmocnějším skutečným omezením veškeré v abstraktně právnických představách se udržující libovůle a určují silou, přesahující účinnost vědomé vůle, reálný život státních zřízení a dějiny států. Působí však svojí povahou také proti platnému právu, mohou právě tak rušit jako udržovat právo. Působí mimo to z pravidla ve velkém, nepůsobí anebo aspoň nepůsobí často v jednotlivém případě právním. Proto jsou sociální záruky sice samy o sobě způsobilé zjednatí právu platnost, avšak takové právo jest jen nedokonale zabezpečeno, tudíž samo právem nedokonalým.

Takové sociální záruky však nikdy žádnému trvalému řádu poměrů státních nechyběly. V nich měla i libovůle držitelů moci, kteří pokládali se za odpoutány od jakéhokoli lidského zákona, mez anebo jimi vzala konec.

Politické záruky zakládají se na reálných poměrech mocenských organisovaných činitelů státních: států samých v poměrech mezinárodních, orgánů státních v poměrech státoprávních. Nejvýznamnější politická záruka státního pořádku zakládá se na způsobu rozdělení moci, jež projevuje se organisací státu.

Takové rozdělení moci může býti k zaručení veřejného práva zamýšleno, ale může se také svým pouhým trváním v tomto směru osvědčiti. Nezbytnost, aby veliká část záležitostí byla obstarávána úředníky, znamenala i v absolutních státech omezení reální moci knížecí, jež ovšem mohlo působiti právě tak záruku práva jako opak toho. Skutečné rozdělení moci mezi různé členy státu platilo však za všech dob za výtečný prostředek k zaručení platného řádu, ač mělo vedle toho vždy ještě účely jiné.

Starověké republiky poznaly v rozdělení mocenských práv mezi různé magistráty, v uspořádání jejich vzájemných poměrů účinný prostředek k udržení svých zařízení. Ve význačném typu státu středověkého dáno bylo politické rozdělení moci protivou mezi rex a regnum samo sebou. Vyvinutá organisace moderního státu zakládá se na existenci odlišených, na sobě poměrně nezávislých příslušností. Toto odlišení uskutečnilo se dílem nezávisle na každé politické theorii; na kontinentě bylo pak rozsáhleji provedeno vlivem všeobecných pouček, zejména nauky o rozdělení moci. Vytvoření zvláštních orgánů pro jednotlivé funkce státní mělo za účel, aby se takovýmto rozdělením moci zajistilo udržení veřejného pořádku právního.¹ Povaha organisace úřadů: úřady osobní nebo kollegiální, samospráva v různých formách, poskytnutí bezpečného právního postavení

¹ V theorii má rozdělení moci zaručovati toliko právní postavení jednotlivcov: liberté politique jest podle Montesquieua jeho účelem. Jinak použila praxe tohoto učení. Jak jest známo, bylo provedeno ve Francii oddělení soudnictví od správy od r. 1790 nikoli jen v zájmu nezávislosti výkonu práva, nýbrž právě tak v tom zájmu, aby zproštěna byla správa veškeré soudcovské kontroly.

úřednictva z povolání má také důsledky pro zaručení veřejného práva.

Jiné záruky jsou, jak časem se poznalo, méně významny. Především zákonně stanovené politické přísahy, jež právě tam nejvíce se vyžadují, kde se ukázaly nejmeně účinnými.

Politické záruky mají se sociálními společnou vlastnost, že jich nelze s bezpečností určit. Obojí mohou způsobiti opak zamýšleného účinku. Ve vytvoření zastupitelstev lidových byla z počátku spatřována na pevnině nejbezpečnější záruka pro uskutečnění právního řádu. Dějiny však ukázaly, že parlamentní libovůle a korrupce může právě tak působiti ničivě na právo jako knížecí a byrokratická všemohoucnost.

Právní záruky liší se od sociálních a politických tím, že jejich účinek lze bezpečně určit. Může býti nejisto, uznají-li se v jednotlivém případě, dostačí-li tak, jak jsou a použije-li se jich za všech okolností: takové lidské nedostatky má veškero lidské konání. Leč odpovídá jejich podstatě, že zajišťují právo. Při těsné souvislosti všech společenských jevů mají také vedlejší účinky sociální a politické.

Právní záruky dělí se ve dvě veliké kategorie: jejich účelem jest buď zaručení objektivního práva nebo individuálního okruhu právního, při čemž ovšem vždy jest také prvek záruky práva objektivního, tak že přesněji řečeno, jde vždy převahou o záruku objektivního nebo subjektivního práva.

Právní zařízení, jimiž záruky právní jsou zjednávány, dělí se ve čtyři třídy: kontroly, nalézání práva, prostředky opravné, individuální zodpovědnost.

Kontroly, t. j. zkoušení činů orgánů a členů státních, jež jsou důležité pro stát, měřítkem určitých norem, mohou býti kontrolami politickými nebo právními. Zde buďtež zkoumány toliko kontroly právní, jejichž účelem jest zkoušení zmíněných činů podle norem právních.

Takových kontrol užívá moderní stát ve velikém rozsahu. Dělí se v kontroly správní, jež vykonávají vyšší úřady nad nižšími, v nejvyšší instanci hlava státu. K nim náleží také kontrola, která přísluší státu nad svazy, jež mají samosprávu. Mimo to jsou kontroly finanční, jež často jsouce odloučeny od kontrol správních, bývají přikázány zvláštním úřadům kontrolním, a náležejí také dílem ke kategorii, jež bude ihned uvedena. Jsou to kontroly parlamentní, jejichž moc a útvar v jednotlivých státech různě se vyvinuly. Vykonávají se parlamentní kritikou, pak prostředky parlamentně přípustnými: interpelací, resolucí, parlamentním vyšetřováním, adresou koruně, jejichž účinnost závisí na konkrétní moci parlamentů. Mohou sloužiti právě tak k účelům politickým jako k účelům kontroly právní. Projevu nedůvěry, jenž ve státech parlamentě řízených má veliký význam, používá se jen z důvodů po výtce politických. Totéž platí o právech vlád proti parlamentům, zejména o právu rozpouštění sněmovny.

Individuální zodpovědnost vůči státu má každý, kdo jest orgánem státu, pokud není jí sprostěn výslovným ustanovením právním. To však jest plnou měrou toliko monarcha, jenž nemůže ani jako individuum osobně býti pohnán k zodpovědnosti. Také sněmovny, ale toliko ve své působnosti, jako kolegiální orgány státní jsou sprostěny jakékoli zodpovědnosti.

Naproti tomu jest úředník státu zodpověden po právu soukromém, trestním i disciplinárním, z náležitého konání úřadu.

Tato zodpovědnost provádí se z pravidla soudy a úřady disciplinárními. Výjimkou jest zodpovědnost nejvyšších úředníků v mnohých státech. Pro ně bývá ustanoven zvláštní státní soudní dvůr, a podání žaloby náleží parlamentu. Historicky vyvinula se tato instituce v podobě, jak dnes jest míněna, nejprve v Anglii, ač měly i jiné stavovské státy analogické zařízení. V Anglii bývali, tak jako i jinde, vysocí úředníci pohnáni před nejvyšší soudní dvůr říše, totiž před horní sněmovnu; zvláštní však byla obžaloba podávaná sněmovnou dolní. Impeachment stal se později výsadou vysokých úředníků jemu podrobených, takže jenom jim směli býti stíháni. Tato instituce byla nejprve přejata v Americe, ale se značnými změnami. Tam jest senát soudcem, representanti žalobci. Leč rozsudkem může býti uznáno toliko na zbavení úřadu a ztrátu politických práv; zasloužený snad trest vězení musí býti uložen řádným soudcem. Anglický a americký systém impeachmentu jest základem moderních zákonů o zodpovědnosti ministerské, jež v jednotlivostech jsou velmi různé. Tato zodpovědnost může býti právě tak právní jako politické povahy. Její praktický význam jest nejnepatrnější v státě s parlamentní vládou, kde kabinety mohou projevem nedůvěry snadno býti odstraněny. Také jinak má význam spíše zásadní než praktický. Podrobně nelze tu o ní jednati.

Nalézání práva jest státní funkcí na ochranu veškerého práva. Na tomto místě nejde tak o formální jako o materiální nalézání práva. Může býti tudíž vy-

konáváno také úřady, jež jsou organisovány úchylně od dochované úpravy řádných soudů. Podstatna jest nezávislost nálezů právních na vlivech administrativních a právně uspořádané řízení. Soudci náleží povinnost podle konkrétního řádu státního různě vykázaná, aby zkoumal právní platnost zákonů a nařízení, což taktéž zahrnuje důležitou záruku veřejného práva. Nalézání právního může stát používati také, aby dal rozhodovati o otázkách objektivně právních tím, že svým orgánům přikazuje úkol stran, jako při konfliktech kompetenčních.

V rozšíření právního rozhodování na obor veřejného práva dlužno viděti znamenitý pokrok k vytvoření moderního státu ve století 19. Toto nalézání práva objevilo se nejprve v zavedení a provedení správného nalézání práva, jež v různých systémech právních má různé zvláštnosti. Ač ho lze použiti také na ochranu okruhu práva objektivního, působí přece především jako záruka subjektivních veřejných práv jednotlivců a svazů.

Opravné prostředky příslušejí poddaným k domáhání se jejich práv veřejných ve velikém rozsahu. Také jim ručí úředník soukromoprávně, může býti od nich trestně stíhán, mimo to ručí jim i stát, třeba že tu často jsou ještě předpisy omezující. Jako nárok na právní ochranu vůbec tak jest i nárok opravňující k podání žaloby správní povahy publicistské. K němu přistupuje nárok na správní stížnost jakož i na ochranu a šetření zájmů. Netoliko k úřadům soudním a správním, nýbrž také k nejvyšším orgánům správním může se jednatlivec obrátiti s prosbou o právo. Tak zejména na sněmovny právem petičním, jehož výkon poskytuje jim možnost, na ochranu individuálního práva činiti usnesení proti vládě.

Kdo s rozvahou přehlíží postup stoupajících záruk pro utvrzení veřejného práva a pro splnění individuálních požadavků na něm se zakládajících, nemůže, byť sebe více pochyboval o výtečnosti lidských věcí, ubrániti se myšlence, že ponecháno jest budoucnosti, aby učinila těžko dobytelný statek neporušitelného pořádku právního trvalým majetkem států a tím i lidstva. Pohledem na takovouto budoucnost budiž tato kniha ukončena.

UKAZATEL JMENNÝ.

(Drobné číslo, přidružené k většinu, značí číslo poznámky pod čarou.)

Sestavil R. Novosadský.

- | | |
|--|--|
| <p>A.</p> <p>Adelung: 138¹.
 Aeneas Sylvius: 466¹, 467¹, 474.
 Affolter A: 69¹, 501¹.
 Ahrens: 56¹, 71¹, 94, 227².
 Achelis: 81¹, 83¹.
 Albrecht W. E.: 68, 173², 499, 718.
 Allen: 528².
 Althusius: 164¹, 213², 469².
 Ames: 569¹.
 Anschütz G.: 328¹.
 Anson: 608¹, 719¹.
 Aretin: 65¹.
 Aristoteles: 36, 51, 58, 59, 61, 80, 88, 105, 211, 220, 226, 228, 229, 230, 237, 252, 257, 295¹, 308, 314, 315, 319, 320, 325, 372, 427, 458, 536, 633, 642, 648, 708¹, 763².
 Arndt: 722¹.
 Arnold: 127¹.
 Aschong: 564¹, 720¹.
 Augustinus: 192², 230, 242.</p> | <p>Baldus: 597¹.
 Bansi: 412¹, 422¹.
 Barnave: 369¹.
 Barth: 27², 72², 155².
 Bartolus: 465, 467.
 Bayer: 171¹.
 Beaumanoir: 472², 473.
 Bedřich Veliký: 717.
 Beling: 507².
 Beloch: 320, 328¹.
 Below: 742¹.
 Bentham: 256.
 Bergbohm: 366¹, 373, 379¹.
 Bernatzik: 165¹, 173², 233¹, 247¹, 326¹, 373², 499, 592², 662¹, 798¹.
 Bernheim: 26², 29¹.
 Bernstein: 114², 541¹.
 Bethe: 86¹.
 Beugnot: 496.
 Bezold: 209¹, 210¹.
 Bierling: 143¹, 173¹, 355¹.
 Biener: 206¹.
 Binding: 355¹, 370¹.
 Bischof H.: 66, 146¹, 215².
 Bismarck: 598, 757, 788¹, 816¹.
 Blackstone: 219¹, 381, 390¹, 433, 490, 528, 597, 609¹, 630¹, 747¹.
 Bluntschli: 56¹, 66², 67, 117¹, 134¹, 139², 153², 189¹, 285¹.</p> |
| <p>B.</p> <p>Babeuf: 256.
 Bagehot: 724², 746¹.
 Bachofen: 108¹.</p> | |

Bodin: 61, 80, 137, 477, 479, 480, 488, 516, 634.
 Bohmer J. H.: 63.
 Bolingbrocke: 640².
 Bontarie: 473.
 Borel: 502¹, 818², 824², 827¹.
 Borgeaud: 212², 535¹, 549², 556², 558¹, 775¹.
 Bornhak: 66², 145¹, 151, 379¹, 514¹, 532¹, 691¹, 791¹, 818⁴, 824².
 Bossuet: 151², 195, 484.
 Boutmy: 69¹, 572, 744¹.
 Boyer: 476.
 Böckh: 328².
 Böhmer: 62¹, 544.
 Brehm: 576.
 Brentano: 103¹, 108¹.
 Brie: 144¹, 263¹, 379¹, 517², 796¹, 800², 802, 810¹.
 Brunner: 336¹, 337², 338², 339¹.
 Brunialti: 502¹.
 Brücke: 156¹.
 Bryce James: 107¹, 336¹, 468², 547¹, 552¹, 567², 568⁴, 572¹, 586¹, 763¹.
 Buckle T.: 80.
 Buchez: 72¹.
 Burgess: 69¹, 724¹, 729¹.
 Burchardt J.: 136, 337¹.
 Burke: 609².
 Bushnell: 810¹.
 Bussolt: 315, 326², 328², 603¹, 666¹.

C.

Calhorne: 814, 818.
 Calvo: 423².
 Capefigne B.: 496.
 Carlyle: 542².
 Cartly Mc.: 745¹, 746¹.
 Castaldus: 467¹.
 Cicero: 59, 88, 205, 284², 333, 372.
 Claus: 424².
 Clermont: 643.
 Cohn Gustav: 27¹.
 Comte: 72², 94, 222.
 Combothecra: 500¹, 514¹, 524¹, 818².

Constant Benj.: 64, 311, 368¹, 531, 559, 643, 644^{1,2}, 774.
 de Coulange Fustel: 47¹, 314, 317², 321, 385².
 Cox: 391¹.
 Cromwell: 542.
 Cucum: 312.
 de Cues Mikuláš: 639¹.
 Curtius: 412¹, 422¹.

D.

Dahlmann: 71², 87¹, 313.
 Darwin: 108¹, 576¹.
 Demokrit: 319.
 Demosthenes: 191.
 Descamp: 785².
 Dernburg: 171¹, 416².
 Dicey: 551¹, 695¹, 747¹.
 Diehl: 92¹.
 Dilthey W.: 26².
 Dock: 457¹, 717¹.
 Dubois: 469¹.
 Duguit: 529², 555¹.
 Durkheim: 72².
 Dümmler: 318¹.

E.

v. Eicken H.: 192¹, 193¹, 194¹, 247², 430¹.
 Eichelmann: 381².
 d'Eichthal: 430², 638², 753¹.
 Engelmann: 381².
 Engels: 29¹, 32¹, 93¹, 114², 109, 200¹, 239.
 Eötvös: 189¹, 222¹.
 Erdmann: 243¹.
 Escher: 66², 72¹.
 Esmein: 69¹, 381¹, 433¹, 442¹, 472², 535¹, 562², 609², 610¹, 648¹, 775².
 Espinas: 86¹.
 Euripides: 319.
 Eyschen: 368¹.

F.

Faleas Chalkedonský: 57.
 Farrand: 290¹.

Felix L.: 115², 304¹, 324².
 Ferault: 476.
 Ferguson: 89, 311.
 Ferrarius Carlo: 668¹.
 Fichte J. G.: 189¹, 219², 224, 227, 261².
 Fichte J. H.: 56¹.
 Filmer Rob.: 204¹, 212¹, 484.
 Fiore: 423².
 Fischel: 390¹.
 Fischer: 571¹.
 Fisk: 764¹.
 Florentinus: 334².
 Fortescue: 538¹.
 Foster: 535¹, 541¹, 549, 814¹.
 Fouillé: 72².
 Franck: 56¹.
 Frantz: 65², 71², 117¹, 145².
 Freeman: 72¹, 603¹.
 Freese: 326².
 Fricker: 412¹, 413², 414¹, 420¹, 423.
 Frieberg: 247¹.
 Fröbel: 72¹.
 Le Fur: 502¹, 509¹, 514, 526¹, 700¹, 810², 818², 820¹, 831¹.

G.

Gardiner: 539¹, 541¹, 607².
 Gareis: 66², 423¹, 757¹.
 v. Gerber: 68, 173², 246¹, 263, 412¹, 416¹, 423, 451¹, 500, 726¹.
 Giddings: 72².
 Gierke: 56¹, 60, 69¹, 110, 135¹, 154¹, 155², 164, 171², 192², 193², 209², 211², 213¹, 247¹, 288¹, 325, 460², 469², 486¹, 517¹, 532¹, 578¹, 594², 616¹, 692², 667¹, 682¹, 812, 818¹.
 Girard: 108.
 Glafey: 56¹.
 Glasson: 466², 472².
 Gneist: 69¹, 103¹, 404¹, 614¹, 671, 676², 687², 735¹, 744¹.
 Gomperz: 56¹, 208², 284¹.
 Gourd: 546¹.
 Gönner: 367¹, 495¹, 636.
 Göppert: 180¹.

Grasso: 437¹.
 Grassmann: 689¹.
 Graswinkel: 204¹, 484.
 de Greef: 72².
 Grotius: 62, 164, 173², 206², 213, 352, 372, 422, 460, 487.
 Guy Pape: 476.

H.

Hanel: 18², 19², 67², 69¹, 165¹, 173¹, 253¹, 263¹, 383¹, 410², 425², 437¹, 461², 501², 504¹, 511², 514¹, 532¹, 571¹, 572¹, 585¹, 594², 644², 645¹, 648¹, 684², 694², 810², 818², 824², 832¹.
 v. Haller: 87¹, 146¹, 151, 198, 199, 205², 206, 253.
 Hamilton: 780².
 v. Hartmann Ed.: 257.
 de Hartog: 368¹.
 Hasbach: 261¹.
 Hatschek: 403¹, 404¹, 422², 454¹, 670¹, 682¹, 686¹.
 Hancke: 457, 491¹.
 Haurion: 437¹, 441¹.
 Haymann: 218¹, 219².
 Hearn: 724.
 Hegel: 91, 129¹, 190¹, 227, 239, 244¹, 257, 310.
 Hehn: 82¹.
 Heilborn: 412¹, 419², 420¹, 424¹.
 Heinsburger: 412¹, 422².
 v. Held J.: 65¹, 66².
 Helie: 610², 611².
 Hermann K. F.: 313, 315.
 Hermann L.: 157¹.
 Herrnrüte: 120¹.
 Herzfelder: 510¹.
 Hildenbrand: 56¹, 208², 314, 459².
 Hinschius: 258².
 Hobbes: 62, 89, 150, 173², 198, 205², 213¹, 214², 215², 226, 262, 310¹, 478², 489, 503, 511, 527, 539, 543, 634, 716.
 Hocker: 639.
 Holst: 290¹, 444¹.

Holtzendorff: 13¹, 66³, 72¹, 241¹,
263², 270, 423³, 800².
Hooker: 212¹, 493.
Höfding: 71¹, 229¹.
Höpfner: 402, 636.
Huber Max: 293.
Hudson: 824³.
Huber Ulrich: 62.
Humboldt: 261².
Hume: 80.

Ch.

Charondes miletský: 57.
Chrysostom: 192.

I.

Ihering: 88¹, 106¹, 505¹.
Independenti: 212.

J.

Jacobovski: 258².
Jameson: 290¹, 552¹.
Jan Salisburský: 154.
Janet: 56².
Jannsen: 640².
Jellinek: 54, 69¹, 153¹, 177¹, 180¹,
185¹, 212², 310³, 379¹, 402², 405¹,
409¹, 425³, 429¹, 430², 500¹, 502¹,
518¹, 535¹, 540², 555², 568², 638¹,
639³, 648¹, 654, 655¹, 785², 797²,
821¹.
Jodl: 366².
Jordan: 145¹.
Josephus: 305.
Julian: 42¹.
Juraschek: 797², 802.
Justi: 256.

K.

Kaerst: 317¹, 319¹, 459².
v. Kaltenborn: 69¹.
Kant: 62, 63, 146¹, 156², 221, 227,
260, 261, 397, 422, 528.
Karlova: 334¹.
Kaufmann: 405¹.
Kirchhoff: 7¹.

Kistiakovski: 88¹, 143¹, 155², 166²,
167¹.
Kliemke: 501¹.
Klöpel: 103¹.
Klüber: 423¹, 616¹.
Kohler: 39¹, 46¹, 383¹.
Koch: 56¹, 555¹, 640².
Kongregacionisté: 212.
van Krieken: 145², 155².
Kuntze: 824¹.

L.

Laband: 18¹, 19², 274¹, 368¹,
379¹, 412¹, 416¹, 419², 441¹, 443¹,
518¹, 533¹, 567¹, 568¹, 571¹, 572¹,
587¹, 617¹, 673¹, 694², 810¹, 817¹,
818², 819¹, 821², 824³, 832².
Labulaye: 72¹, 314.
Lafayette: 436, 555.
Lamprecht: 336¹.
de Lampugnano: 467.
Landmann: 457¹, 478².
Landois: 157¹.
Lassalle: 102¹, 199.
Lasson: 71¹, 155¹, 190¹, 253².
Lefebre: 748¹.
Legitimisté: 484.
Leibnitz: 242².
Leist: 450², 636.
Lennan: 408¹.
Leo: 65³.
Leoni: 522¹.
Leopold II.: 717.
Leroux: 466², 469¹.
Leroy-Beaulieu: 72.
Letourneau: 83¹.
Liebe: 824³.
Lexis: 9¹, 29¹.
Liepman: 204², 217².
Lingg: 66², 147¹.
Lipsius Justus (Lips Joest): 62.
Liszt: 287¹, 424¹, 785², 788¹, 792¹.
Lock: 62, 63, 204¹, 212¹, 218, 259,
260, 333, 345, 433, 490, 493, 527,
544, 639, 640, 642.
Loening: 670¹, 687², 753¹.
Longo: 437¹.

Lowell: 750¹.
Loyseau: 137, 486, 489¹, 516.
Ludvík XIV.: 195, 714¹, 715, 717,
718.
Luchaire: 472¹.

M.

Machiavelli: 12, 61, 80, 137, 202;
343, 481, 708.
Maine: 385¹.
Maistre: 613¹.
Majer O.: 69¹, 256², 403¹, 408¹,
418¹, 428¹, 437¹, 531¹, 532², 594,
614¹, 650², 651¹, 658², 684², 785²,
818¹, 824³.
Malchus 676¹.
Marsilius padovský: 211, 465,
638.
Martens: 423², 650¹.
Marx: 93, 114¹, 199, 239.
Masaryk: 93¹, 114².
Mason: 647¹.
Matter: 559¹, 727¹.
Maurenbrecher: 423¹, 498².
Mayer E.: 7², 303¹, 306¹, 316².
Mayr G.: 27³, 66², 67², 184¹, 263¹,
502¹, 518¹, 526¹, 557¹, 571¹, 587¹,
670¹, 689¹, 694¹, 696¹.
May: 729¹.
Menger: 20¹, 27¹, 29¹, 372¹.
Menzel: 220¹.
Merkel: 69¹, 102¹, 117, 236¹, 355¹,
585¹.
Mestre: 742¹.
Meyer G.: 19¹, 66, 67, 184, 368¹,
370¹, 371², 412¹, 422¹, 483¹, 572¹,
585¹, 757¹, 808¹, 810¹, 811², 818¹,
824¹, 832².
Michel: 56¹, 92¹.
Mill: 26².
Mirabeau: 64.
Mirbt: 194¹, 210¹.
Mischler: 696².
Mitteis: 304, 323¹.
v. Mohl: 56¹, 65¹, 66¹, 67¹, 90, 94,
104¹, 189¹, 243¹, 263¹, 285¹, 313,
407, 616¹, 703¹.

Mommsen: 334¹, 603², 604², 714²,
732¹, 755¹.
Montaigne: 476.
Montesquieu: 12, 63, 80, 124,
244¹, 310, 317¹, 324, 493, 528,
640, 642, 643, 708, 726, 749, 779.
Moore: 700¹.
Moreau: 500².
Morelli: 437¹.
Morgan: 108¹.
Moser: 517.
Müller Ad.: 243².
Müller Max: 4¹, 193.
Munroe: 698¹.
Murhard: 241¹, 243², 244¹, 256².

N.

Neumann: 120¹, 123¹, 139².

O.

Oberholtzer: 551², 552², 567², 775²,
776².
Orlando: 613¹.

P.

Paradol: 774.
de Parien: 72¹.
Paul: 4.
Paulsen: 71¹, 229¹.
Paurmeister: 489.
Perikles: 320.
Peschel: 83¹.
Penn: 547.
Pfeffinger: 468¹, 469¹.
v. Philippovich: 115², 253¹, 276¹.
Pillert: 794¹.
Pius II. 466.
Platner: 312.
Platon: 37, 51, 58, 80, 127, 153,
198¹, 202², 205, 208, 226, 242,
257, 308, 314, 325.
Plutarch: 198.
Pollock: 56¹, 607³.
Pomponius: 284², 604.
Polybios: 59.

Poore: 505³.
 Post: 40².
 Pöhlmann: 314, 318¹.
 Preuss: 69¹, 155¹, 156¹, 206², 243¹,
 412¹, 416¹, 422¹, 501¹.
 Prevost: 734.
 Priestley: 311.
 Protagoras: 208.
 Prothero: 539⁸.
 Proudhon: 92.
 Pufendorf: 62², 63, 89, 149², 206²,
 217, 218, 537, 544, 634.
 Pütter: 367¹, 517².

R.

v Ranke: 303¹, 305¹.
 Ratzel: 81¹, 87¹.
 Ratzenhofer: 72².
 v Raumer: 56¹.
 Regelsberger: 171², 604³.
 Rehm: 10¹, 16¹, 56¹, 58¹, 66², 87¹,
 144¹, 145, 171³, 184², 192², 208¹,
 219, 248, 252, 263¹, 284¹, 285¹,
 317, 412¹, 433¹, 457¹, 459, 469³,
 472², 478³, 483¹, 490¹, 499¹, 501²,
 502¹, 517², 518¹, 522¹, 526¹, 528³,
 585¹, 587¹, 602¹, 642², 693¹, 697¹,
 709¹, 711¹, 717¹, 773², 782¹, 785²,
 791¹, 792², 793¹, 794¹, 798¹, 817¹,
 818².
 Renan: 123¹, 306¹.
 Reuter: 192².
 Reutesskiöld: 806¹.
 Revillont: 304¹.
 Rickert: 3¹, 29¹.
 Rieker: 18¹: 27¹, 430², 540³, 614¹,
 616¹.
 Riezler: 465¹.
 Ritter: 81.
 Ritchie: 430².
 Rivier: 287¹, 294¹, 423².
 Robertson: 214¹, 217.
 Robinson: 824¹.
 Rohde: 47².
 Rohmer: 117¹.
 Roscher: 71³, 731¹.
 Rosin: 69¹, 412, 422, 670¹, 673².

Rossi L.: 69¹.
 Rotteck: 65¹, 145, 171², 221²,
 616.
 Rosenberg: 518¹, 522¹.
 Rousseau: 62, 63, 90², 91, 196,
 202¹, 218, 224, 262, 310, 346,
 425, 432, 503, 511, 527, 545, 601,
 611, 613², 643, 751.
 Rössler: 66².
 Rümelin: 27¹, 87², 88², 159¹.
 Rütlimann 444¹.

S.

Saint-Girons: 638¹.
 Saint-Simon: 72, 92², 103¹, 114.
 Santi: 437¹.
 Saripolos: 613¹.
 Savigny: 361, 401², 410¹.
 Seeley: 72¹, 217¹.
 Seneca: 603².
 v Seydel: 66², 69¹, 145¹, 151, 412¹,
 510¹, 513¹, 522², 571¹, 617¹, 654¹.
 Schäffle: 13¹, 65², 72², 155¹, 253¹.
 818, 829².
 Schelling: 243².
 Schleiermacher: 4¹, 65³, 145².
 Schlözer: 65², 89, 636.
 Schmidt: 69¹, 87¹, 145², 157², 173¹,
 263¹, 711¹.
 Schmoller: 27¹, 29¹, 108², 261¹.
 Schmitthenner: 227⁶, 313, 648¹.
 Schomann: 326.
 Schröder: 337², 338¹, 575¹, 733.
 Schultness: 380¹.
 Schultze: 66, 134¹, 137⁶, 138²,
 189¹, 190¹, 227⁶, 263¹, 285¹, 368¹,
 617¹, 676¹, 737¹.
 Schücking: 361, 401², 410¹.
 Schwarcz: 741¹.
 Schwarz: 66², 703¹.
 Sidgwicks: 72¹.
 Sidney: 204², 212¹, 218.
 Siegel: 388¹.
 Sieyè: 64, 369¹, 493, 530, 554, 611.
 Sigwart: 26², 156², 166², 180¹.
 Simmel: 26³, 29¹, 72², 88¹, 96¹.
 Smith: 260, 493, 607.

Sofisté: 58.
 Sokrates: 319.
 Spencer: 65², 72², 94, 106¹, 223.
 Spiegel: 595¹.
 Spinoza: 62, 198, 199, 220¹, 223,
 224¹, 259.
 Stade: 306¹.
 Stahl: 56¹, 41², 117¹, 171², 189¹,
 193².
 Stammeler: 27², 88¹, 96¹, 219², 232¹,
 234¹.
 Starke: 108¹.
 v Stein Lor: 92¹, 93, 103¹, 110,
 256⁶.
 Stein Ludv.: 69¹, 71¹, 217¹, 614¹.
 Steiner: 157¹.
 Stengel: 810², 811¹, 827¹.
 Stephen: 89.
 Stöber 518¹.
 Stölzel 137².
 Stubbs: 607¹, 744¹.
 Suarez: 204².
 Swift: 640², 149.
 Szanto: 326³, 329², 603¹.

T.

Teichmann: 193¹.
 Texner: 439¹.
 Tezner: 42¹, 450², 451², 712¹, 803¹.
 Thiers: 560¹, 774.
 Thomasinus: 63.
 Thon: 355¹, 416³.
 Thukydides: 462.
 Tittmann: 312.
 Todd: 551¹, 695¹, 746¹.
 Tomás Aquinsky: 211.
 Tönnies: 88¹, 204¹, 217².
 v Treitschke: 71¹, 82¹, 117¹.
 Trendelenburg: 71¹, 190¹, 227⁶.
 Treumann: 209¹, 539¹.
 Triepel: 355¹, 395¹, 507¹, 586²,
 734¹, 785¹, 824¹.
 Twisten: 89¹.

U.

Ueberweg: 72¹.
 Ullmann: 287¹, 294¹, 792¹.
 Ulpien: 209, 603.

V.

de Vattel: 545.
 Vauthier: 563¹, 629¹, 747².
 Viollet: 466², 472¹.
 Viroszil: 718².
 Vollgraff: 244¹, 312.
 Vorländer: 56¹.

W.

Wagner: 27¹, 115², 253¹.
 Waeling: 89¹.
 Wachsmut: 326.
 Waitz: 71², 253³, 263¹, 703¹.
 Walker: 540⁶.
 Wassmann: 86¹.
 Weill 476¹.
 Weingarten: 212².
 Weitzel: 56¹.
 Welcker: 310³.
 Westermarck: 168¹.
 Williams: 547.
 Windelband: 26⁶, 29¹, 284¹.
 Windscheid: 416¹.
 Winkelmann: 337¹.
 Wolff: 63, 206³, 227, 255, 433,
 537, 544, 773².
 Woodrow Wilson: 69¹.
 Wundt: 12¹, 26¹, 46¹, 71¹, 86¹, 88¹,
 166¹, 155, 156¹, 229¹.

X.

Xenofon: 314.

Z.

Zachariae H. A.: 69¹, 134¹, 147¹,
 171², 190¹, 227⁶, 263¹, 562¹, 585¹,
 637¹.
 Zachariae K. G.: 495¹.
 Zachariae K. S.: 65³, 145, 703¹.
 Zenker: 92².
 Ziegler: 86¹, 108¹, 576¹.
 Zittelmann: 360¹, 412¹, 419².
 Zorn: 19², 69¹, 514¹, 757¹, 758¹,
 818, 824, 827².
 Zorne: 586².
 Zöpfl: 69¹, 145¹, 146¹, 227⁶, 263¹,
 423¹, 616¹, 637¹, 671².

UKAZATEL VĚCNÝ.

Sestavil R. Novosadský.

A.

Absolutismus: theologické oddůvodnění absolutismu 195, theorie smluvní a absolutismus 214, klassická theorie státního absolutismu 255, učení o suverenitě a absolutismus 480, absolutismus u Bodina 480, monarchie absolutní 738.

Adopce: 47.

Akt: rozdělení státních aktů 650, význam korunovačního aktu 719.

Alliance jako sdružení 787.

Anarchismus: anarchistické důsledky theorie moci 201, státní moc donucovací a anarchismus 230, racionalistní optimismus anarchismu 233, podstata anarchismu 378, anarchie státu po vyloučení moci monarchické 723.

Anthropologie: státověda a fyzická anthropologie 84, úkol anthropologie fyzické a sociální 84.

Aristokracie: republika aristokratická 761—762, nemožnost aristokracie v národě sociálně vyrovnaném 764.

Autarkie: viz samostačitelnost.

B.

Belgie: svoboda právní 437.
Bezpečnost: bezpečnost účelem státu 259.

Bill of rights: 260, bills of rights amerických osad 550.

Blahobyt: blahobyt jednotlivců i společnosti cílem všech zařízení 255.

Bund: porýnský bund 495.

C.

Cahier: 554.

Caesarismus: 558.

Censura: censura ve státě hellenském 322.

Centralisace: centralisace závislá na státním území 80, centralisace 275, nedostatek centralisace ve státu germánském 337, protiva mezi centralisací a decentralisací 668, příklad centralisace 669, první příklad centralisace 676, snaha po samostatnosti a centralisace 701.

Církev: boj mezi státem a církví 193, stát středověký a církev 341, církev jako svaz 410, církevní právo 411, moc svazová a církev 449, boj mezi státem a církví a suverenita 464, samospráva a církev 685.

Císařství: samostatný stát a císařství 465.

Civitas: 331.

Cynism: 319.

Č.

Činnost: meze činnosti právo-
tvorné 391, druhy činnosti 418, činnost sociální 418, protiva činnosti volné a vázané 656, volná činnost 656, vázaná činnost 660, vázaná činnost při tvorbě práva 661, protiva mezi činností vrchnostní a sociální 662—665.

Členy: státní členy 34, postavení členovních států ve státě spolkovém 828.

D.

Decentralisace: decentralisace závislá na státním území 80, protiva mezi centralisací a decentralisací 668, míra a rozsah decentralisace 669, základní formy decentralisace 674, správní decentralisace 675—679, decentralisovaný stát s ústřední vládou 678, decentralisace samosprávou 679—689, decentralisace zeměmi 689—692.

Dělba: viz násl.

Dělitelnost: nedělitelnost území 419, rozdělení státu je přenesením imperia 421, učení o dělbě moci 646, dělba práce orgánů odpovídá dělbě funkcí 646.

Dějepis: dějepis základem věd sociálních 8, politický dějepis 9, sociální dějepis 9, dějepis politického díla 71.

Dějiny: dějiny státovědy 56—74, starověk 56—59, středověk 59—61, nová doba 61—70, dějiny státovědy s hlediska sociálního 67.

Demokracie: dle Rousseaua jest demokracie rozumným a oprávněným státem 220, poměry bezprostřední demokracie 619, antická demokracie 765, rozdíl mezi antickou a moderní demokracií 765, antická demokracie demokracií bezprostřední 765, moderní demokracie 766—782, pojem moderní demokracie 767, demokratická republika s poradnou nebo usnášející se obcí lidovou 770, reprezentativní demokratické republiky 771—774, reprezentativní demokratické republiky s institucemi bezprostřední demokracie 774 až 778, rozdělení demokratické republiky dle organizace vlády 778—782.

Desorganisace: úpadek povahy členů státu 698.

Despocie: despocie ve státu starověčném 303.

Diktatura: římská diktatura monarchií na čas 732.

Díla: filosofická a historická díla o dějinách státovědy 70—72.

Donucení: donucení zárukou práva 355.

Dualismus: dualismus ve starověčném státě 305, stát středověký je uzpůsoben dualisticky 338, překonání dualismus cílem nové doby 344, překonáním dualismu stavovského vzniká moderní stát 743, dualism bezprostředních orgánů 749.

Duchovědné nauky: státověda a duchovědné nauky 84.

E.

Ekonomika politická: 27.

Enabling act: 290.

Energiesie: 327.

Epídamie: 327.

Ethika: stát a mravnost 105, ethická theorie státu 257, autonomní mravnost je nejvyšší formou ethickou 508.

Ethnologie: 83, 84.

Enktesis: 327.

Existence státu: oprávněnost existence státu 188—240, proč existuje stát 189.

F.

Faleas: 57.

Filosofie: zákony historického dějstva a filosofové dějin 29, filosofická státověda 67, filosofická díla 70.

Feudalismus: samostatnost státu a feudalismus 470.

Finsko: samostatnost Finska 698.

Fiskus: nauka o fisku 403.

Formy: státní formy 703—782, rozdělení státních forem 703—711, rozdělení státních forem vyjádřením konstantních poměrů volních 706.

Francie: 436, Francie za boje mezi církví a státem o suverenitu 464, císařství a Francie 466, suverenita ve Francii 468—477.

Funkce: státní funkce 34, funkce státu jsou účelem 253, funkce státu 632—665, dějiny nauky o funkcích 632—644, Aristotelovy funkce 633, moderní státověda a funkce 634, rozlišení státních funkcí 638, funkce dle Locka 639, funkce dle Montesquieua 640, třídění státních funkcí 644—665, rozdíly mezi materiálními a formálními funkcemi 648, materiální funkce 648 až 652, mimořádné funkce 649, formální funkce 652, rozlučka formálních funkcí 654, vrchnostní

funkce 664, funkce jsoucí mimo dosah vůle monarchovy 720.

Fysei dikaion: 372.

Fysiologie: státu 65.

G.

Geografie: poměr státovědy a geografie 79—82.

H.

Hospodářství: jednotlivé hospodářství ve státě hellenském 323, stát a hospodářská činnost 111.

Ch.

Charondas: 57.

Charta: vliv charty Ludvíka XVIII. na jiné ústavy 561, 751.

Chorvatsko-Slavonsko: ústava 698.

I.

Idee: orientální idee ve státě středověkém 336.

Impeachment: 46, 725, americké impeachment 781.

Imperium: 331.

Individualismus: Vypěstění individuality nejvyšším zájmem solidárním 268, stát hellenský a individualism 309, individuální pojem svobody v stoicismu a cynismu 319, individuální veřejnoprávnost 428, nároky na pozitivní výkony v individuálním zájmu 440.

Inkorporace: kategorie nedokonalé inkorporace 690.

Iniciativa: iniciativa ve Švýcarech 777.

Instituce: státní instituce 35, znalost institucí státních odlučuje typické rysy od individuálních 36, instituce povahy dy-

namické 40, vývoj institucí 45, instituce státních spolků 813.

Isopolitia: 326.

Itálie: 296, suverenita a italské republiky 466.

Ius: sacrorum ius 331, suffragii et honorum ius 331.

Iurisdikce: 637, volná činnost a iurisdikce 659, vázaná činnost a iurisdikce 661.

J.

Jednota: prostorové a časové jednoty 181, příčinné jednoty 181, formální jednoty 181, teleologické jednoty 181, svazová jednota 182, jednota moderního státu 345, jednota lidu a zastupitelstev 619, jednota státních prvků 691.

Jednotlivec: poměr státu a jednotlivce v státě antickém 324, rozdíl mezi tím poměrem a moderního jednotlivce 329, jednotlivec právní a mravní veličinou ve státě moderním 347, uznání jednotlivce jako osoby je základem poměrů právních 439, jednotlivec podroben je omezené moci 440.

Jev: výčet jevů sociálních 4, historický jev státu 34.

Jméno státu: 133—139, u Řeků 133, u Římanů 134, u Němců 135, ve středověku 135, stát — země 137, stát — moc 139, stát — národ 139.

Jury: 46.

Justice: zvláštní postavení justice v systému správním 407.

K.

Kabinet: pravomoc anglického kabinetu 724.

Klerikalismus: opora klerikální strany je katolická státověda 196.

Koimperium: 414.

Kompetence: královská kompetence 639.

Komunismus: theorie eudaimonická a komunisté moderní 256, komunální svazy vzhledem k území 422.

Kondominat: 414.

Korporace: pojem korporace je právníký 186, korporace tvůrcem státu 207, u korporací územních je území prvkem osobností 422, prvek vládní a společenstevní v korporaci státní 427, korporativní povaha státu 485, sole corporation 597, korporaci učení glossatorů a kanonistů 605, státní ráz teritoriální korporace 695.

Koronování: korunovace dozvukem theokratického názoru o právu monarchického 718, ruská korunovace 718, anglická korunovace 719, význam korunovačního aktu 719.

Kosmos lykurgovský: 315.

L.

Leges imperfectae: 356.

Liberalismus: základ programu stran liberálních 64, ekonomický liberalismus fysiokratů 260, liberalismus moderní pramenem názorů o hellenském státě 310.

Lord protektor: 735.

M.

Magistratury římské: 739.

Manželství: 377.

Methodika: státovědy 26—55, nutnost methodologického zkoumání 26—28, nedostatky methodologické 27, historická metoda 45, právníká metoda

45—55, samostatnost method stá-
tovědeckých 78.

Mezivládi: mezivládi v
monarchii 734.

Mínění: stát a veřejné mí-
nění 107.

Moc: theorie mocenská 197,
moc vládnoucí je povahy pře-
važně psychologické 200, důsled-
ky theorie moci vedou k vyvrá-
cení státu 201, proč má indivi-
duum trpěti moc donucování 229,
moc státu má hranice 251, právo
a moc 365, moc státní moci právní
405, moc státní jako prvek
448—456, disciplinární moc 449,
moci vládní nelze odpirati 451,
stát pohlcuje veřejnou moc 453,
vlastnosti státní moci 457—534,
původ světské moci 481, božský
původ moci knížecí 481, 483, su-
verenita a státní moc 512—514,
nedílnost státní moci 525—534,
učení o rozdělení moci 526, roz-
dělení moci ve státě spolkovém
532, princip dělby moci ve Spo-
jených Státech 571, držitel státní
moci stojí nad orgány 587,
rozhodčí moc 589, státní moc
jako dělidlo státních forem 704,
monarcha představuje nejvyšší
moc 722, zneužívání absolutní
moci 739, učení o rovnováze moci
749, moc státní spolku 810, moc
spolkového státu 830.

Mocnost: sociální mocnosti
zárukou práva 356.

Monarcha: monarcha jako
bůh nebo zástupce boží 713—714,
pomazání monarchy 713, monar-
cha jako majitel státu 714—715,
monarcha jako člen a orgán stá-
tu 716—730, pokusy spojití monar-
chu a lid 716—718, Albrechtovo
pojetí monarchy 718, monar-
cha jako držitel státní moci
720, na které funkce nedosahuje
vůle monarchova 720, závislost

správy na monarchovi 721, monar-
cha v novověku 344, zápas
monarcha východiskem státní
moci 726, doživotnost monarchy
731, monarcha v konstituční monar-
chii 743, rovnováha monarchy
a parlamentu 749.

Monarchie: absolutní monar-
chie 35, v novověku 344, zápas
o absolutní nebo omezenou monar-
chii 477 (viz suverenita v 15.
stol. 475), knížecí suverenita a
monarchický princip 498, Bůh
původem moci monarchické 499,
monarchický princip proti demok-
ratickému 559, protiva monar-
chie a republiky 708, podstata
monarchie 711—730, pojem monar-
chie 711—712, patriarchální
monarchie 713, anglická monar-
chie 723—725, závislost orgánu
monarchických na monarchovi
726, odchylka od typu monarchie
730, druhy monarchie 730—737,
trídění monarchie dle právního
rozdílů 731, osazování trůnu a
rozsah oprávnění dělidly monar-
chie 734, volební a dědičná monar-
chie 734—737, volební monar-
chie 734, dědičná monarchie 736,
neomezená a omezená monarchie
737—739, absolutní monarchie
738, omezená monarchie střední
a nové doby 739—743, stavovská
monarchie 740, konstituční monar-
chie 743, poměr mezi monar-
chou a sněmovnami v konstituč-
ní monarchii 743, parlamentní
monarchie 745—754, kontinentál-
ní monarchie parlamentní 747,
parlamentární monarchie v Ra-
kousku a Uhrách 750, parlament-
ní vláda v Německu 750, právní
formule pro monarchii parla-
mentní 751, demokratický typ par-
lamentní monarchie 751.

Monismus: stát antický je
monistický 338.

Moratoria: 323.

Mravnost: viz ethika.

N.

Náboženství: stát a ná-
boženský život 117, náboženské
strany jsou strany nepravé 119,
náboženství není národní 122, ná-
boženská funkce je psychická 178,
poměr státu a náboženství vzhle-
dem k moci státní 251, nábo-
ženské poslání státu 258, svobo-
da náboženská ve státě hellen-
ském 322, svoboda svědomí 430,
contrat social proti svobodě ná-
boženské 554.

Nadstát: nadstát s podstá-
ty: 795—797.

Národ: jako prvek 425—448,
národ tvoří společenství 427.

Národnost: národní stra-
ny jsou strany nepravé 119, stát
a národnost 120.

Národohospodářství:
stát a národohospodářství 4, ná-
rodohospodářská škola historická
44, přírodní podmínky národoh-
spodářství určují se kulturní
výší 80, národohospodáři se za-
bývají teleologií politickou 252.

Nauky: státověda a speci-
ální nauky společenské 106—129,
vývoj nauky ospravedňovací 229
až 240, nauka o fisku 403.

Nedílnost: viz dělitelnost
527.

Německá říše: německá
říše republikou 757.

Neúčelnost: státu 253.

Nevolnictví: 48, nevol-
nictví jako zařízení právní 363.

Normy: normy společného
jednání 20, normy právní 20, 21,
normy politické 21, normy nauky
o státním právu 54, podstatné
znaky právních forem 353.

Nutnost: protiva svobody a
nutnosti 279.

O.

Občanství: světoobčanství
ve státě hellenském 319, občanské
právo v státě hellenském 326,
občan u Rousseaua 425.

Obec: stát a obec 109, pod-
stata obce 685, obec v dnešní do-
bě 685, obec jako správní orga-
nisace státu 687.

Obory: rozlišení 5 správních
oborů 645, správní obory nejsou
samostatnými funkcemi 645.

Odůvodnění: theologické
odůvodnění státu 191—197, odů-
vodnění samosprávy 669.

Ochrana: ochrana účelem
státu 271, právní ochrana daného
stavu 360.

Okupace: při okupaci úze-
mí nejsou dva státy na témž úze-
mí 415, okupuje se imperium ne
území 421.

Oligarchie: ve státě hel-
lenském 320, oligarchické repu-
bliky 760.

Oprávněnost: oprávněnost
státní existence 188—240, oprá-
vněnost státu v přítomnosti a bu-
doucnosti 238—240.

Organisace: dva základní
typy organisace politické 79, nut-
nost organisace 231—234, organi-
sace národa parlamentem 619.

Orgány: orgány státní 34,
vázanost státních orgánů 387, su-
verenita stát a orgán 483, způso-
bilost k vlastní organisaci 518—
525, vlastní organisace 519, or-
gány státní 573—599, pojem or-
gánu 574, druhy státních orgánů
577—599, orgány bezprostřední
578—591, kreační orgány 579, pri-
mární a sekundární orgány 580,
prosté a stupňované orgány 581,
samostatné a nesamostatné orgá-

ny 582, normální a mimořádné orgány 583, potřeba vůle jediného orgánu 586, nejvyšší orgán 588, prostředně orgány státní 591—594, protiva mezi nutnými a fakultativními orgány 592, právní postavení státních orgánů 594 až 599, reprezentativní orgány 600—631, volní orgán lidu 619, orgány orgánů 621, hlavy republik jsou druhotnými orgány 628, mocnářové jsou primárními orgány 628, souvislost mezi orgány státními a zemskými 697, kreační orgány volební monarchie 734, poměr bezprostředních orgánů 749.

Ostrakismus: 324.

P.

Parlamentarismus: frankfurtský parlament 370, právní podstata parlamentu 613, nejasnost myšlenek o parlamentu 613 až 614, parlament odleskem skupin společenských 614, parlamentární monarchie viz monarchie (tamže parlament v Anglii).

Pedagogika: 5.

Platnost: platnost znakem práva 353.

Pleonokracie: Německo pleonokracií 757.

Poddanství: smlouva poddanská 211, smlouvou společenskou není odstraněna smlouva poddanská 220.

Podstata: podstata státu 140—187, objektivní a subjektivní poznání podstaty 141, sociální stránka podstaty státu 142, právní stránka podstaty 142.

Pochody: sociální pochody výkony určitých jednotlivců 30, pochody státní jsou účinky lidského jednání 84.

Police: klassická theorie policejního státu 255, protest proti státu policejnímu 261, policejní činnost slouží k ochraně právní 272.

Polis: samostačitelnost polis 459, polis v středověké státovědě 469, polis v učlení 666.

Politika: u Hellenů 5, u Angličanů 6, státověda a politika 5, 13—20, politické úvahy 14, politika uměnoslovím 15, politika naukou o tom, co býti má 16, theoretická státověda a politika praktická 59, způsoby politické, jimiž lze stát pozorovati 59, veřejné mínění a politika 107, stát a politické strany 117, život politických stran je boj společnosti o státní nadvládu 120, co jest míti politické principy 249, význam personální unie pro politiku 799.

Pomazání: pomazání monarchy 713, pomazání krále dozvukem theokratického názoru o právu monarchově 718.

Poměry: závislostní poměry 96, vládní poměry 183.

Populationistika: 87.

Porota: vývoj rozsudkové poroty 46.

Positivismus: positivistnost práva zakládá se na přesvědčení o jeho platnosti 354, positivace přirozeného práva 368.

Pospolenství: pospolenství bez zákonů a vlády není státem 521.

Povaha: tělesná povaha národa přírodním prvkem 79, 82, vývin právní povahy v Římě 334.

Povinnost: branná povinnost v státě hellenském 327, služební povinnost jednotlivce 680, služební povinnost svazů 682.

Pouvoir municipal: 686

Poznání: rozdíl mezi poznáním sociologickým a přírodovědným 28—31.

Praerogativa: 651, 657, 725, britské základní instituce a praerogativa 729.

Právo: stát a právo 11, 352 až 398, pozitivní právo 21, dispositivní právo výplodem individualismu 34, přirozené právo protějškem k pozitivnímu právu 34, základní vada přirozeného práva 50, právo účelem státu 259, právo objektivním účelem státu 260, dějinná sloučenost státu a práva 283, právo nového státu 293, problém práva 352—357, vznikání práva 360, zvykové právo 360, psychologický základ práva 374, právo funkcí sociální 384, právo v moderním státě 385, přesvědčení národa základem práva 389, správní právo 407, církevní právo 411, právo k území 419, právo svobody 432, výsostní právo německé 634, právo na samosprávu 683.

Hlasovací právo: všeobecné hlasovací právo 16, 542, důvody pro všeobecné hlasovací právo v řeči Rainborowově 542¹, všeobecné rovné přímé hlasovací právo v ústavě francouzské 557, lid jako aktivní část státu dle práva hlasovacího 623.

Mezinárodní právo: 6, možnost mezinárodního práva 100, vznik státu a právo mezinárodní 286, stát a právo mezinárodní 393—398, mezery v právu mezinárodním 396, mezinárodní právo právem mezi státy 405, stát a území v právu mezinárodním 423, poměry závislosti založené na právu mezinárodním 791 až 795.

Přirozené právo: přirozené právo protějškem k pozitiv-

nímu právu 34, základní vada přirozeného práva 50, přirozené právo v dějinách státovědy 62, učení o smlouvě společenské základem přirozenoprávní státovědy 217, psychologická theorie a přirozené právo 228, vznik státu a přirozené právo 285, stát moderní a učení přirozenoprávní 348, učení o právu přirozeném 366, konstituční přirozené právo 368, socialistické přirozené právo přítomnosti 372, vědecká kritika o právu přirozeném 372, vývoj přirozeného práva 372, přirozené právo obce 686.

Soukromé právo: u Aristotela a Platona 325, soukromé právo cizincům 327, protiva veřejného a soukromého práva 402, právo soukromé právem sociálním 402.

Státní právo: 6, nauka o státním právu 11—12, 20, státověda a státní právo 13, politicky možné a státní právo 17, pevné ustanovení pouček o státním právu 54, tvůrci nauky o státním právu 62, všeobecně konstituční státní právo 63, státoprávníci 69, veřejné mínění a státní právo 107, vznik státu a nauka o státním právu 283, problém státního práva 363, konstituční právo státní 368, státní právo v širším slova smyslu 406, státní právo v užším smyslu 408, státoprávní právo k území 419, státní právo naukou o moci státní 455.

Veřejné právo: 6, 61, přirozené právo přihlíží k veřejnému právu 62, nedostatek veřejného práva 379, rozčlenění práva veřejného 401—411, subjektivní právo veřejné základem korporativní povahy 428, subjektivní veřejné právo jednotlivcov 437.

Princeps: 332.
 Prohlášení: prohlášení práv lidských a občanských 555.
 Protektorát: 792—794.
 Provincie: provinciální soustava 675.

Protenie: 327.
 Průmysl: Smithův průmyslový systém a Lockův účel státu 260.

Prvky: racionalistický prvek právo tvorný 377, psychologické prvky působí přerod řádu státního v řád právní 378, právní postavení státních prvků 412—456, dvojitost stát. prvků ve spolkovém státě 831.

Přesvědčení: přesvědčení národa základem práva 389.

Psefisma: 324.
 Psychologie: státověda a psychologie 84, národová psychologie 84, vládnoucí moc je povahy převážně psychologické 200, teorie psychologické 228, psychologický podklad práva 374.

Působnost: hranice působnosti státu 264, vnější a vnitřní působnost státu 269, rozšíření působnosti státu 272, obory působnosti obecní 687.

R.

Rakousko-Uhersko 750.
 Referendum: fakultativní a obligatorní ve Švýcarsku 776.
 Regalie: Grassailovo dílo o regalích francouzských 476.
 Reprezentace: reprezentace státu žalobcem 46, reprezentace 600—631, pojem reprezentace 600, historie reprezentace 602—613, dějiny reprezentace v Řecku a v Římě 602—603, ve středověku 604—606, reprezentace v 17. stol. hlavně v Anglii 607—609, reprezentace ve Francii 610—612, reprezentace ve Spojených Státech

612, representanti lidu 627, mocnář nemá charakter representanta 629, reprezentace ve svazech veřejnoprávních 631, starověku chybí idea reprezentace 765.

Republika: 754—782, podstata republiky 754—758, republika v Římě 755, druhy republiky 758—782, republiky s bezprostředním, primárním orgánem 758, republiky s korporativním vládcem 759, oligarchické republiky 760, aristokratická republika 761, rozdíl aristokratické a demokratické republiky 761, demokratická republika 763—782, podrobně viz demokracie.

Revise: revise ústavy 551, všeobecné hlasování rozhoduje o revisi ústavy 552.

Revoluce: přirozené právo ve francouzské revoluci 368, revoluce německá r. 1848 370.

Rodina: stát a rodina 108, oddůvodnění státu na základě rodního práva 203, rodina ve státě římském 332.

Rovnost: rovnost žen s muži 769.

Rovnováha: nauka o rovnováze 655.

Rysy: rysy státu hellenského 316.

Ř.

Řád: organizované řady 4, oprávněnost řádu právního 234—237, státní řád kompromisem jednotlivých skupin 362.

Řecký stát (hellenský) 308.
 Řeč: řeč neposkytuje jistého rozlišujícího znaku vzhledem k národu 122, řeč psychickou funkcí 178.

S.

Samospráva: důvody pro samosprávu 669, požadavek sa-

mosprávy 669, vývoj pojmu samosprávy 670—673, v Anglii 670, na pevnině 671, pojem samosprávy 673, právní podstata samosprávy 673, obecní samospráva 688.

Samostačitelnost: 458, samostačitelnost u kyniků a stoiků 459, samostačitelnost u Grotia 460.

Sardinie: 297.

Sdružení: formy sdružení 100, sdružení států 783, pojem sdružení států 783—785, první formy sdružení států 785, sdružení politické povahy 787, protiva sdružení organizovaného a neorganizovaného 789, protiva sdružení mezinárodních a státoprávních 789, druhy sdružení 790, zdánlivá sdružení 790, sdružení ve smyslu právním 791, abnormní formy sdružení 794.

Secessio: amerických států 814.

Síla: normativní síla skutečná 358, právo tvorné síly 373.

Smlouva: společenská smlouva 540.

Sněm: sněmovna lordů 46, český sněm 616, anglická sněmovna 724, monarcha a sněmovny v moderních státech 727, sněmovny v konstituční monarchii 743.

Socialismus: teorie moci a socialismus 299, theologická teorie a socialismus 196, stát smluvní a socialismus 223, státní moc donucovací a socialismus 230, racionalistní optimismus a socialismus 233, postavení státu k mocnostem sociálním 266, socialisace 275, hellenský stát a socialismus 308.

Sociologie: 27, zákony historického dějstva a sociologové

29, teorie sociologická 72, pojem sociologie 95.

Soudnictví: soudnictví ve státě hellenském 328, soud lidový vedle soudu královského v germánském státě 338, soud jako reprezentace 629, protiva správy a soudnictví 637, soudnictví jako materiální funkce 649, soudnictví je mimo dosah monarchovy vůle 720.

Společenstva: 109, náboženské a státní společenství ve státě hellenském 317, společenství státní je povahy anarchistické 397.

Společnost: pojem společnosti 88—104, společnost a stát dle Rousseaua 90, společnost dle Hegela 91, společnost dle Saint-Simona 92, společnost dle Proudhona 92, společnost dle Marxe a Engelsa 93, společnost dle Steina 93, společnost dle Mohla 94, sociologický pojem společnosti 94, společnost v nejšířším slova smyslu 97, společnost v užším slova smyslu 100, nejužší pojem společnosti 101, společnost má vliv na stát 102, smlouva společenská 211, racionální povaha smlouvy společenské (dle Kanta) 211.

Spolek: spolek států 809—817, rodící se spolkové státy 790, spolkový stát 817, republikánské státy spolkové 820, spolkový stát není korporací 822, rozdíl státo-státu a spolkového státu 823, založení spolkového státu činem národním 824.

Správa: veřejná správa předmětem zvláštní disciplíny 407, správa jako materiální funkce 649, správa středem funkcí materiálních 651, činnost volná a správa 658, činnost vázaná a správa 661, závislost správy na monarchovi 721.

Stát: stát bez národního hospodářství 4, stát jevem založeným na organisaci volní 4, specialisace nauky o státě 5, antický stát 7, středověký stát 7, složení státu 34, spolkový stát 41, pátrání po ideálním typu státu 57, učení o reálním státě 58, stát intuitivně oddůvodněnou právem 62, popis státu 75, stát sociálním jevem hromadným 86, stát a společnost dle Rousseaua 90, stát ve světle sociologie 95, moc sociální a státní 102, stát má vliv na společnost 103, stát má být zástupcem obecných zájmů náoda 103, mravnost a stát 105, sociální zvyk a stát 106, veřejné mínění a stát 107, rodina a stát 108, společenstva a stát 109, činnost hospodářská a stát 111, stát hospodářským subjektem 116, život náboženský a stát 117, politické strany a stát 117, národnost a stát 120, stát není nutným prvkem národa 122, poměry mezinárodní a stát 125, vliv státu na společenské poměry 126, stát jevem sociálním 142, právní stránka státu 142, stát jako faktum 145—146, stát jako stav 146—148, stát stotožněn s národem 148—150, stát stotožněn s vládcem 150—153, stát prirodzeným organismem 153, stát organismem duchovně mravním 153—163, stát jednotkou kolektivní 163—167, stát pojmem právním 167—177, stát jako právní podmět 173, 186, vývoj pojmu státního 177—187, sociální pojem státu 177—186, státní funkce společnosti 177, právnícký pojem státu 186—187, oprávněnost existence státu 188—240, proč existuje stát 189, theologické oddůvodnění státu 191—197, stát dle sv. Augustina 192, stát

dle J. Fr. Stahla 195, ospravedlnění státu pro přítomnost a budoucnost 239, účel státu 240—279, policejní stát 255, vznik a zánik státu 280—301, totožnost státu 295, obrození státu 301, stát starověký 303—308, stát izraelský 306, hellenský stát 308—331, charakteristika státu hellenského 330, římský stát 331—335, středověký stát 336—342, germánský stát 337, stavovský stát 340, moderní stát 343—351, právo a stát 352—398, stát moci faktickou, právní i rozumovou 378, vytváření se práva a stát 383—386, vázanost státu právem 386—393, nedělitelnost státu 420, poměr státu k území je osobně právní 422, Ciceronova definice státu 463, definice státu u Bodina 477, zdůvodnění vázanosti státu na právním řádu 504, středověký stát není státem suverenním 515, polosuverenní stát 517, suverenní a nesuverenní státy 517, stát nejmocnějším sociálním činitelem 664, uclenění státu 660—702, centralisovaný stát typem ideálním 668, decentralisovaný stát typem normálním 669, rozdělení státu dle uclenění 674, provincialní stát 677, obec a stát 685—688, stát země 700, pokusy o spojení monarchy a státu 716—718, stát států 795—797.

Statistika: 9, 27, sociální statistika 88.

Státověda: úkol státovědy 3—259, státověda v soustavě věd 3—10, státověda u Hellenů 5, rozčlenění státovědy 10—13, všeobecná státověda, zvláštní státověda 10, speciální státověda 11, individuální státověda 11, sociální státověda 11, oddíly všeobecné státovědy 11, státní právo

a státověda 13, politika a státověda 5, 13—20, vymezení úkolu všeobecné státovědy 22—25, jak budovati státovědu 35, státověda má hledati vývojové a existenční typy 42, základ státovědeckého směru 57, Aristoteles tvůrcem soustavné státovědy 59, název »státověda« 65, filosofická státověda 67, poměr státovědy k ostatním vědám 75—129, samostatnost státovědy 75, poměr státovědy k vědám přírodním 79—84, poměr státovědy ku geografii 81, poměr státovědy k anthropologii a ethnologii 83, vědy duchové a státověda 84, poměr státovědy k psychologii 84, poměr státovědy k vědám sociálním 85, podklad katolické státovědy 193, učení o smlouvě základem prirodzenoprávní státovědy 217.

Státovědnost: 9.

Státové: reprezentace stavovská 8, stát stavovský 340, monarchie stavovská 740, poměr mezi korunou a stavy 741.

Stoicismus: 319.

Suverenita: 457—517, dějiny pojmu suverenity 458—500, suverenita u Římanů 458, suverenita u Řeků 462, příčina suverenity 463, suverenita ve Francii 468—377, suverenita v 15. století 475, pozitivní obsah suverenity 479, dvojí suverenita 483, suverenita národa 484, svrchovanost Ipi na státě 486, stotožňování státní moci se svrchovaností 488, 491, suverenita Bodinova 488, suverenita Hobbesova 489, suverenita Lockova 490, suverenita osobní 492, nejasnosti v pojímání suverenity 499, podstata suverenity 500—517, důsledky z dějin suverenity 500, formální charakter suverenity 501—512, znaky suverenity 502,

suverenita právním pojmem 503, negativní a pozitivní suverenita 509, neomezenost a svrchovanost 510, obsah suverenity 512, suverenita není podstatným znakem státní moci 514—517, suverenita kategorií historickou 515, suverenita lidu základem ústavy 751, suverenita spolkových členů 815, suverenní a nesuverenní státy 818.

Svaz: stát jako svazová jednotka 163—167, práva svazu ve státě 384, nauka o veřejných svazech 409, soukromé svazy 409, veřejné svazy 410, svaz má moc 448, prostá moc svazová 448, veřejnoprávní pasivní svaz 682, veřejnoprávní aktivní svaz 682, svazy pomocníky monarchů 721. Svoboda: svoboda účelem státu 259, 279, řecká a moderní svoboda 310, Montesquieuova definice svobody 324, svoboda v Římě 334, svoboda svědomí v Americe 452, právo svobody existuje 433, prohlášení právní svobody ve Francii 436, právní svoboda v Belgii a v Rakousku 437.

Svrchovanost: viz suverenita.

Suffrage universel: 624.

Sympolitia: 326.

Š.

Škola: historická právní škola 44.

T.

Teleologie: politická teleologie u Aristotela 252.

Territorium: territoriální prvek u Hellenů 329, na témže territoriu možný jenom jeden stát 414.

Theokracie: theokracie ve státě starověkém 305.

Theologie: theologické odůvodnění státu 191, Rousseau o theologickém odůvodnění 196, theologické nauky o státu směřují k jeho rozvratu 496.

Teorie: středověké a novověké teorie státní 61, sociologická teorie 72, teorie státní 144—177, teorie o objektivním bytí státu 144—153, teorie o přirozeném bytí státu 145, teorie o subjektivním bytí státu 153—167, teorie organická 153, sprostředkovací teorie mezi státem a církví 193, teorie o dvou mečích 194, 464, teorie moci 197—203, právní teorie 203—226, patriarchální teorie 203—205, patrimoniální teorie 205—208, smluvní teorie 208—226, smluvní teorie ve středověku 210, Rousseauova smluvní teorie 218, chyba smluvní teorie 223, smluvní teorie vede k vyvrácení státu 225, etická teorie 226—228, etická teorie o účelu státu 257—259, psychologická teorie 228, účelová teorie 252, eudaimonicko-utilityární teorie 255—257, relativní teorie 263, vývoj teorie o relativních účelech 264—279, teorie teritoriálního práva státu v Německu 423. Trojspolek: jako sdružení 788.

Trvání: nevyhnutelnost trvání státu 288.

Třída: hospodářské třídy 113.

Tvoření: primární tvoření se státu 280, sekundární tvoření se státu 283.

Typy: pátrání po typech 31—36, typy předmětem státovědy 36—44, pojem typu 36, ideální typ 36, teleologický význam ide-

álního typu 36, hledání typu odpovídá potřebě lidské přirozenosti 37, ideální typy předmětem víry 38, průměrný typ 38, indukci naléztí průměrné typy 39, měnlivost typu 41, vývojové a existenční typy 42, typy heuristikou zásadou 43, historicko-sociální a právní typy 44, pátrání po ideálním typu 57, empirické typy 59, existenční typy 59, typy životního pochodu státu 59, ideální typ při účelu státu 254, dějinné typy státu 302—351, typy amosprávy 679.

U.

Účel: změna účelu u sociálních institucí 47, společenský účel 47, účel státu 241—279, rozlišení v problému účelovém 241, objektivní účel 242, stát nemá účelu 243, partikulární účel státu 244, subjektivní účel státu 245, obecný účel 247, poznání účelu státního 249, přehled teorií účelových 252—263, absolutní účel 254, relativně-konkrétní účel 254, expansivní účely státu 255—259, limitační účely státu 259—263, právní účel 260, 270, vývojový úkol 277, exkluzivní a konkurující účel 277.

Učlenění: učlenění státu 666—702, význam učlenění 666—674, učlenění v starověku 666, v středověku 667, v novější době 667, druhy učlenění 675—702.

Úkoly: úkol státovědy 3—25, vymezení úkolu všeobecné státovědy 22—25.

Umění: státnické umění 15, uměnosloví 15.

Unie: reální unie 18, 690, 801—809, reální unie výtvořem novodobým 804, první příklad reální unie 805, budoucnost reální

unie 807, personální unie 18, 677, 790, 798—801, unie severoamerická 46, unie severoamerická spolkovým státem 290, společenská smlouva Pilgrimfathers 540, ústava unie z r. 1787, 552, Unie severoamerická jako demokratická republika 780, monarchická unie 797.

Úřady: funkce a soustava úřadů 635, čestní úředníci 680, úředníci pomocníky monarchovými 721.

Ústava: 350, ústava státní poměrem napjeti mezi činiteli společenskými 362, státní ústava 535—572, dějiny ústavy 536—565, pojem ústavy ve smyslu materiálním 537, dějiny psané ústavy 538—550, ústava ve smyslu formálním 538, revoluční ústava anglická 541, americké ústavy 546—553, nejstarší listiny ústavní v moderním smyslu 547, revize ústavy 551, francouzská ústava 554, caesaristická ústava 558, belgické ústavy 563, význam ústav 565—572, ztrnulé a ohebné ústavy 568, vývoj materiálních zásad ústavních 570, monarcha a změna ústavního řádu 727, ústava absolutní monarchie 739.

Území: území prvkem, náležejícím přírodě 79, postupy území 290, území státní jako prvek 412—424, právní význam území 412, vlastnosti území 413, porušení území 415, území podkladem pro moc nad lidmi 416, vláda nad územím je imperiem 417, svrchovanost území kryje se s provozovanou mocí 419, nedělitelnost území 420, poměr státu k území je osobně právní 422, poměry při postoupení území 693, ochranná území 693, území s orgány zákonodárnými 695.

V.

Válka: 283, 649, monarchické utváření a válka 754, válka první formou mezinárodního styku 784.

Věda: sociální věda 4, právní věda v Římě 6, vypravující věda 7, výkladná věda 7, užítá věda 7, nauka o státním právu a sociální věda 12, kauzální a normativní věda 20—22, logika věd. sociálních 26, srovnávací právo věda 39, státověda a věda sociální 85, sociálně-vědecké nauky speciální a význam jejich pro státovědu 104—129, věda o státním hospodářství 116.

Vědomí: právní vědomí chybělo Římanům i Řekům 333.

Vláda: způsobilost k samostatné vládě 518—525, vláda objektivního druhu 659, vláda subjektivního druhu 659.

Vlastnictví: ochrana vlastnictví účelem státu 260.

Vliv: získání státního vlivu zvolenou osobou 618.

Vlohy: působnost přirozeného práva na lidské vlohy 376.

Vojenská služba: ve státě hellenském 321.

Vůle: jednotná vůle 3, stát záleží v poměrech vůle 179, státní vůle 358, vůle státu vůlí lidskou 442, vůle celku voličů směřuje k ustanovení sněmovny 625, volné poměry základem ústav 706, vůle fyzická a právnická možnostmi pro nejvyšší rozdělení státu 708.

Vyučování: 5.

Vývoj: dvojitý názor sociálního vývoje 50, systematický vývoj ospravedlňovací nauky 229—240, vývoj teorie o relativních účelech 264, napomáhati vývoji celku a členů národa, nej-

vyšším úkolem státu 276, vývoj přirozeného práva 372.

Vznik: vznik státu 280—297, primární vznik státu 280, sekundární vznik 283, faktická povaha vzniku státu 286, vznik práva 360.

Z.

Zájem: působnost státu a solidární zájmy 265, solidarita zájmů 267.

Zákonodárství: ústavní zákonodárství 566, zákonodárství jako materiální funkce 649.

Zákony: všeobecné zákony a jednotlivé jevy 32, zákon mezi činnostmi státní 262, zákony dle Aristotela 536, pojem základního zákona 539, teorie práva přirozeného a podstata základního zákona 543, představa psaného zákona v amerických osadách 546, psané základní zákony v státech evropských 553—565, superiorita zákonů nad králem 638, zemské a říšské zákony v Rakousku 695.

Zánik: zánik státu 298—301, zánik státu zničením území, obyvatelstva, funkcí, orgánů 298, ná-

silný zánik státu 298, právní zánik státu 299.

Záruka: záruka práva 354, záruka podstatným znakem pojmu práva 357, záruka práva státního a mezinárodního 357, záruky práva mezinárodního 394, záruky veřejného práva: sociální 838, politické 838, právní 840.

Zásada: heuretická zásada 43.

Zastupování: člen sněmovny zástupcem lidu 620, zastupitelství lidu orgány sekundárními 621.

Země: jméno pro útvary státní 699, vedlejší země 699, země jako integrující člen státu 699, organisované a neorganisované země 700—702, rozdíl mezi zemí a státem 701.

Zkoumání: universální a izolující zkoumání 75—78.

Změna: změna účelu 47—48, sociální změna účelu vysvětluje omyl v učení o organickém vzniku a vývoji sociálních jevů 52.

Zodpovědnost: zodpovědnost státních orgánů 578, monarchova zodpovědnost 783.

Zvyk: sociální zvyk 106.

Laichterův Výbor nejlepších spisů poučných.

Dosud vyšly:

DĚJINY VĚDY POLITICKÉ se zřetelem k mravovědě. Napsal Pavel Janet. Přel. Dr. Břet. Foustka. (Dva svazky.) Svaz. první XXXIII. a 338 str. K 4'20, váz, K 5'40. Sv. II. 531 str. K 6'—, váz. K 7'20.

KAREL HAVLÍČEK. Snahy a tužby politického obrození. Druhé vydání opravené a doplněné. Napsal T. G. Masaryk. 8^o, 534 stran K 6'80, váz. K. 8'—.

ÚVOD DO STUDIA ČLOVĚKA A CIVILISACE. (Anthropologie.) Napsal E. d. B. Tylor. Se 78 vyobraz. Přel. Fr. Rajchl. 500 str. K 5'60, váz. K 8'60.

VZNIK NÁRODNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ. Napsal K. Bücher. Přel. Dr. Jos. Gruber. 246 str. K 2'60, váz. K 3'80.

VYCHOVATELSTÍ REFORMÁTOŘI. Napsal R. H. Quick. Přel. Dr. Břetislav Foustka. 415 str. K 4'80, váz. K 6'—.

ŘÍM A KŘESŤANSTVÍ. Napsal Th. Keim. Přeložil Dr. Břet. Foustka. 740 str. K 8'—, váz. K 9'20.

OTÁZKA SOCIÁLNÍ. Napsal T. G. Masaryk. Základy marxismu sociologické a filosofické. 701 stran K 9'—, váz. K 10'20.

ZKOUMÁNÍ O ZÁSADÁCH MRAVNOSTI A ZKOUMÁNÍ O ROZUMU LIDSKÉM. Napsal David Hume. Přel. prof. J. Škola. 368 str. K 4'—, váz. K 5'20.

DĚJINY NOVOVĚKÉ FILOSOFIE. Od Mikuláše Cusana až po naše časy. Napsal Dr. R. Falckenberg. Přeložil Dr. X. Procházka. 884 stran K 9'—, váz. K 10'20.

ZÁKLADY SOCIOLOGIE. Rozbor jevů, týkajících se asociace a společenské organisace. Napsal Franklin Henry Giddings. Přeložil Dr. B. Foustka. K 5'60, váz. K 6'80.

ÚVAHY, vybrané z literárních, politických a náboženských spisů Jos. Mazziniho. S úvodem W. Clarkea. Přeložil Jos. David a Dr. G. Žďárský. 512 str. K 5'40, váz. K 6'60.

PŘÍRODNÍ VÝBĚR. Napsal J. B. Haycraft. Přeložil Dr. G. Žďárský. 150 stran K 1'80, váz. K 3'—.

PŘIROZENÉ DĚJINY NÁBOŽENSTVÍ A ROZMLUVY O PŘIROZENÉM NÁBOŽENSTVÍ. Napsal David Hume. Přeložil J. Škola. 208 str. K 2'40, váz. K 3'60.

B. SMETANA A JEHO BOJ O MODERNÍ HUDBU ČESKOU. Úvahy a vzpomínky O. Hostinského. 464 str. K 6'—, váz. K 7'20.

HERBERTA SPENCERA FILOSOFIE SOUBORNÁ u výtahu, jež pořídil Howard Collins. Podle 4. vyd. přeložil prof. Dr. Em. Peroutka. K 8'60, váz. K 9'80.

MODERNÍ CIVILISACE po některých stránkách hospodářských. Napsal W. Cunningham. Přeložil prof. J. Škola. 212 str. K 2'50, váz. K 3'70.

JOHNA RUSKINA VÝRLADY O UMĚNÍ. Přeložil V. A. Jung. Stran 160
K 2'10, váz. K 3'30.

MYŠLENKOVÝ VÝVOJ EVROPSKÉHO LIDSTVA. Napsal Fr. Drtina. 392
stran K 5'40, váz. K 6'60.

LITERATURA ČESKÁ DEVATENÁCTÉHO STOLETÍ. Napsali dři Jos. Ha-
nuš, Jan Jakubec, Jan Máchal, Em. Smetánka, Jar. Vlček.
Díl I. 940 stran K 12'—, váz. K 13'20.

LITERATURA ČESKÁ DEVATENÁCTÉHO STOLETÍ. Napsali: Josef Hanuš,
Jan Jakubec, Jaroslav Kamper, Jan Máchal, Lubor Niederle,
Jaroslav Vlček. Díl II. 900 stran. K 11'50, váz. K 12'70.

OBRÁZY Z DĚJIN RUSKÉ VZDĚLANOSTI. Část I. Obyvatelstvo, hospo-
dářské, státní a stavovské zřízení. Napsal P. N. Miljukov. Pře-
ložil V. J. Dušek. S obrazy, mapami a tabulkami. 406 stran
K 4'50, váz. K 5'70.

OBRÁZY Z DĚJIN RUSKÉ VZDĚLANOSTI. Část II. Církev a škola. (Víra,
tvorba a vzdělání.) Napsal P. N. Miljukov. Přeložil V. J. Du-
šek. S obrazy a tabulkami. 636 stran K 7'—, váz. K 8'20.

O FILOSOFII PRÍTOMNOSTI. Napsal František Krejčí. 480 stran.
K 6'40, váz. K 7'60.

DĚJINY MALÍŘSTVÍ. Se 187 obrazy. Napsal Dr. Richard Muther
Přeložil L. Bílý. 800 stran K 12'—, váz. K 13'60.

NÁSTIN FILOSOFIE NÁBOŽENSTVÍ. Na základě psychologickém a histo-
rickém. Napsal August Sabatier. Přeložil dr. Vlast. Kybal.
R 4'50, váz. K 5'70.

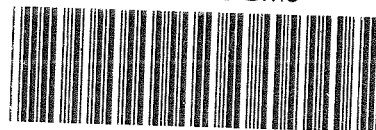
SLABÍ V LIDSKÉ SPOLEČNOSTI. Ideály humanitní a degenerace národů.
Napsal dr. Břetislav Foustka. K 3'—, váz. K 4'20.

LITERATURA ČESKÁ DEVATENÁCTÉHO STOLETÍ. Napsali: Jos. Hanuš,
Jan Jakubec, Jan Kabelík, Jar. Kamper, Arne Novák,
Jos. Pekař, Zd. Tobolka, Jar. Vlček. Dílu III. č. 1. Od K.
H. Máchy ke K. Havlíčkovi. Se 44 vyobr. 1905 I—VIII a 764 stran
K 10'—, váz. K 11'20.



REV15

ÚK PrF MU Brno



3129S33686