

ALFREDO ROCCO,

královský italský ministr spravedlnosti a kultu.

POLITICKÉ ZASTOUPENÍ VE FAŠISTICKÉM REŽIMU.

Alfredo Rocco, universitní profesor a advokát, poslanec parlamentu, král. min. spravedlnosti a kultu, nar. se v Neapoli 9. září 1875. Stal se universitním profesorem ve 24 letech; vyučoval obecnímu právu v Urbínu a Maceratě, civilnímu procesu v Parmě a Palermu a konečně obecnímu právu v Padově. Nyní je profesorem zákonodárství práce na fakultě politických věd římské university. Jeho četné publikace, nepřerušené ani starostmi úřadu člena vlády, jsou roztroušeny v předních právnických časopisech, zejména Archivio giuridico, Archivio di giurisprudenza, Diritto communale, Foro italiano, Giurisprudenza italiana, Rivista di diritto communale Rivista delle società comunali a j. Jeho vstup do činné politiky předcházela řada článků, v nichž v roce 1913 zkoumal v listu »Tribuna« podmínky veřejného života a tehdejších politických stran v Itálii. Toho roku vstoupil oficiálně do nacionalistického hnutí, jehož se stal brzy teoretikem a propagandistou (od něho pochází většinou hospodářská a finanční doktrína nacionalismu, jejíž program načrtl v relaci na milánském kongresu r. 1914, postavil ji jako protiklad doktríny liberální). V r. 1914 založil v Padově »Dovere nazionale« jako nacionalistický a interventistický organ. Ve válce byl dobrovolcem a byl dekorován, po příměří obnovil boj proti socialismu a založil v r. 1918 spolu s F. Coppolou časopis »Politica«, největší doktrinární orgán italského nacionalismu. Psal do »Idea nazionale«, jejímž byl administrátorem a později ředitelem (1919–22), a bojoval na schůzích a veřejných shromážděních. Byl zvolen poslancem XXVI. legislatury (za Řím) účastnil se činně parlamentních prací, a když vznikla fašistická organizace, byl již od r. 1921 jedním z nejhrolivějších přívrženců splynutí obou stran. Když se fašismus dostal k vládě, byl jmenován podsekretářem financí a později ministrem války, ve kterých době připravil různá zákonná opatření, mezi jinými zrušení závazné nominativy úvěrových titulů a osnovu zákona o plné moci, jež byly prvními akty fašistické vlády, urovnání pře o »Südbahn«, což vyneslo miliardu italskému státnímu pokladu, vyřešení problému válečných škod vydáním obligací benátských provincií a konečně reformu zákonů o vojenských pensích, jež vedla ke zrušení jeho podsekretariátu. Byl zvolen znovu poslancem na nacionalistické listině v XXVII. legislatuře a předsedou poslanecké sněmovny v r. 1924, vzdal se však této funkce v r. 1925, kdy se stal ministrem spravedlnosti Jemu jako strážci pečeti (guardasigilli) třeba většinou připsati legislativní vývoj fašistického programu, zejména tato opatření: dva základní zákony ze 24.–XII. 1925 o atributech a prerogativách předsedy vlády a z 31. I. 1926 o pověření výkonné moci vydáváním právních norem, zákon ze 26. XI. 1925 o tajných společnostech, zákony disciplinující některá profesionální odvětví, zákon z 3. IV. 1926 o právní disciplině kolektivních pracovních vztahů a král. dekret z 1. VII. 1926 o jeho provádění, tvořící podklad nového italského syndikálního zřízení, zákon ze 24. XII. 1925 o byrokracii, zákon z 31. I. 1926 proti tajné emigraci, zákon z 25. XI. 1926 na obranu státu. K tomu přistupují menší reformy technického rázu a konečně všeobecná reforma všech zákonníků podle požadavků fašistického učení.

Jeho spisy: La società commerciale, in rapporto al giudizio civile, Torino, 1898; Il concordato nel fallimento e prima del fallimento, ib. 1902; Intorno al carattere del diritto commerciale oggettivo e ai suoi rapporti col diritto civile (in Studi in onore di V. Scialoja), Milano, 1905; La sentenza civile, Torino, 1906; L'Università e la scienza del diritto privato in Italia negli ultimi 40 anni, Palermo, 1909; Fallimento (in Dizionario pratico di V. Scialoja), Milano 1909; La convalescenza dei negozi giuridici e l'art. 137 del codice commerciale ib. 1909; Economia liberale — Economia socialista — Economia nazionale, Roma, 1914; Il fallimento, Torino-Roma, 1917; Elementi di diritto pubblico e legislazione scolastica, Roma, 1917; La crisi dello Stato e i Sindacati, Padova, 1921; La dottrina del Fascismo e il suo posto nella storia del pensiero politico, Milano, 1925; La trasformazione dello Stato. Roma, 1927; Discorsi parlamentari, 1921 ib. 1927; Principi di diritto commerciale, Torino, 1928.

Článek ministra Rocca dostalo se nám laskavým zprostředkováním naší legace v Římě.
Redakce.

Reforma politického zastoupení, provedená v Itálii zákonem ze 17. května 1928 č. 1019, je logickým a nutným vyvrcholením snah o přeměnu státu, kterou rozvázně a krok za krokem uskutečnila fašistická vláda.

R. 1928 dokončil fašismus hlubokou a úplnou přeměnu veřejného mínění, seskupil kolem sebe, kolem svého programu a především kolem svého vůdce nadšený souhlas celého italského národa, takže by jakákoli volební soustava byla zabezpečila »jednotnou sněmovnu o jediné barvě«, jak prohlásil Mussolini ve své řeči 12. května 1928 v senátě.

Nikoli tedy z pohnutky politického oportunismu, nýbrž z nutnosti organicky doplniti průkop-



nické dílo nového fašistického státu byla započata volební reforma v plné shodě s politickými a právními zásadami, které tvoří doktrinu fašismu.

Už několik nových konstitučních zákonů, zatím schválených vládou, hluboce změnilo dřívější stav věcí, pokud se týká poměru mezi parlamentem a výkonnou mocí, jež za úpadku parlamentarismu viděla, jak absolutní převaha sněmovny stále více omezuje její pole působnosti.

Tak zákon z 24. prosince 1925 č. 2263 o právech a prerogativách předsedy vlády rekonstituoval uznáním přednostního postavení ministerského předsedy skutečnou jednotu kabinetu a zároveň znovu potvrdil zásadu, formulovanou v ústavě, že královská vláda vyplývá z moci krále, nikoli z moci parlamentu, a že se má těšiti důvěře krále, věrného tlumočníka potřeb národa.

Krátce potom zákon z 31. ledna 1926 č. 100 o oprávnění výkonné moci vydávati právní normy reagoval proti zasahování parlamentu, který v letech před příchodem fašismu všemožně omezoval působnost výkonné moci; tento zákon vrátil výkonné moci onen široký a autonomní okruh působnosti, která zvláště v době rychlých hospodářských a sociálních přeměn je nutná k tomu, aby činnost vlády mohla dostáti měnivým požadavkům národního zájmu. Tak byla omezena moc parlamentu oproti moci vlády a vládě byla přiznána povaha nejvyššího státního orgánu.

V této chvíli musila průkopnická činnost nového fašistického státu nezbytně přikročiti k otázce zřízení volené sněmovny. Mělo se nesprávně za to, že by logika fašistické doktriny měla vésti k zrušení sněmovny a jakékoli volební formy. Tento důsledek vůbec neodpovídá fašistickému pojetí státu. Fašismus, potírající parlamentární a volební degeneraci a zdůrazňující nutnost silného státu, nikdy nepomýšlel na to, aby obnovil starý absolutistický režim nebo vybudoval na troskách demokraticko-liberálního státu nějaký stát policejní. Naopak, fašismus chce vládu vybavenou širokou mocí, ale opřenou o široké vrstvy a blízko lidu, s nímž udržuje styk prostřednictvím četných a vhodných organizací. Fašistická doktrina ovšem tvrdí, že parlament není dnes již jediným orgánem svazku mezi vládou a širokými vrstvami, ani jediným tlumočnickem smýšlení lidu; proto zamítá dogma o všemocnosti parlamentu. Uznává však nicméně nutnost zachovati mezi konstitučními orgány státu shromáždění, které by tlumočilo převládající smýšlení různých skupin, z nichž se skládá národní společnost, a dovedlo zároveň oceniti a pochopiti veliké historické zájmy národa.

Měly býti změněny pouze základy, na nichž spočívala stará sněmovna demokraticko-liberálního režimu. Fašismus popírá dogma o svrchovanosti lidu. Široké vrstvy nejsou schopny utvořiti si vlastní vůli, spontánně se rozhodnouti pro určitou volbu. Jsou vždycky na neštěstí vedeny několika jednotlivci, panovačnými živly, t. zv. »vůdčími duchy«. Zkušenost až příliš často učí, že vůdčí duchové nejsou vždy duchové nejlepší a že se široké vrstvy ponechané samy sobě dají nejčastěji vésti intrikány, buřiči a demagogy.

Ve skutečnosti při všech soustavách, přijatých demokraticko-liberálními režimy, nebylo nikdy volebního tělesa, které by bylo ze své iniciativy stanovilo své zástupce. Volby — jak poznamenal Mussolini — vždycky se prováděly nekontrolovatelnými výbory. A situace nebyla jiná ani při systému, který svěřoval stranám jmenování kandidátů; neboť i tehdy — abychom opakovali pronikavou poznámku šéfa vlády — »bylo voličstvo vyzváno, aby potvrdilo volbu provedenou stranami, když nebylo postaveno před nesmírné obtíže voliti stranu nebo směr«. Slovem dogma o svrchovanosti lidu nakonec se prakticky řešilo v dogmatu o svrchovanosti malých menšin složených z intrikánů a demagogů.

Ale volební systémy minulosti působily ještě jiné nesnáze.

Z okolnosti, že spočívaly na základě teritoriálním, vyplývalo opravdové roztržštění národa; každý volební okres byl centrem odloučeným od života, kde měly téměř rozhodující význam místní zájmy a v němž se zapomínalo na zájmy národní; přes ústavní normu, která vidí v poslanci představitele celého národa, byli zvolení pohřichu nuceni soustřeďovati svou pozornost na místní problémy. Co více, omezená základna volební, na níž spočíval volební mechanismus, vedla obyčejně k vyloučení nejlepších živlů z veřejného života; neboť v omezeném obvodu volebního okresu znamenali více ti,

kdož měli místní postavení, a zůstávali stranou vědci, spisovatelé, umělci a všichni ti, kdož měli mnohem větší účast v národním životě, ale vzdalovali se bojů volební kampaně.

Různé volební systémy minulosti, které se zakládají na uznání zvláštního volebního práva jednotlivců, nepočítaly se skutečnostmi společenského života. Společnost není součet jednotlivců, nýbrž organizace skupin; jednotlivci sami o sobě mají v ní zcela nepatrný význam.

Fašistická doktrína nahrazuje dogma o svrchovanosti lidu dogmatem o svrchovanosti státu. Parlament jest a má být pravým orgánem státu, orgány státu jsou také poslanci. Úkolem parlamentu je spolupracovati s vládou při sdělávání zákonů, vyjadřovati tak smýšlení a zájmy různých společenských skupin, které působí v zemi, uváděti je v soulad s historickými a trvajícím potřebami národního života. Je proto ve shodě s tímto cílem, že se musí regulovati systém volby poslanců: odtud jednak nutnost především udávati směr organisovaným silám země a jednak potřeba zabezpečiti výběr lidí, kteří by měli plně pochopení pro národní zájmy, totiž pravých politiků v nejvyšším smyslu slova, kteří by byli schopni vykonávati svou funkci v legislativní spolupráci.

Pokud se týká prvního požadavku, měla reforma již v ustanoveních vydaných fašismem vhodnou základnu: byl to, jak zdůraznil Mussolini v uvedené řeči v senátě, »logický a nejpřirozenější důsledek« zákona ze dne 3. dubna 1926 č. 563. Uznáním syndikátu jako orgánu veřejného práva zavádí tento zákon vskutku největší legislativní novinku fašistické revoluce. Syndikáty, které nejsou ani mimo stát ani proti státu, soustřeďují a představují všechny výrobní síly, všechny druhy profesí. Vlivem této reformy italská společnost je organisována ne již na atomistickém individuálním principu, nýbrž na podkladě výrobní schopnosti. Na této nové organizaci italské společnosti se zakládá volební zákon, který opravňuje syndikáty navrhovati kandidáty do parlamentu. Tím se neposkytuje novému volebnímu systému pouze hospodářská základna; neboť mezi syndikátními konfederacemi je jedna, která zahrnuje profese a umění a která si především klade za úkol ochranu mravních zájmů totožných se zájmy národní kultury; a tato konfederace má možnost stanoviti sama pětinu všech kandidátů. Mimo to zákon dovoluje navrhovati kandidáty také těm organisacím, které jsou mimo oblast profesionální, jen když mají národní důležitost a mají v programu sociální užitečnost; královský dekret ze 17. ledna 1929 č. 13 pojal mezi tyto organizace nejdůležitější střediska kultury, jako universitu, akademie atd.

Způsob volby kandidátů jest upraven zákonem: to znamená pravé předběžné volby, které provádějí národní rady konfederací a výkonné orgány ostatních těles, jimž náleží právo určování (kandidátů), to jest volební sbor, který obsahuje vedoucí živly národohospodářského života i života intelektuálního a duchovního. V každé konfederaci skupina zaměstnavatelů a skupina zaměstnanců jsou postaveny na půdu naprosté parity: každá má právo navrhovati stejný počet kandidátů.

Takto provedené návrhy procházejí pak sítím Veliké fašistické rady, které je svěřena přednostní a rozhodující funkce ve volbě poslanců. Aby se pochopila tato stránka reformy, je potřebí si uvědomiti, co představovala v politickém životě italském Veliká fašistická rada, dříve než ji zákon ze dne 9. prosince 1928 č. 2693 zařadil mezi základní orgány státu.

Veliká rada byla založena hned po nastoupení vlády fašismu z vůle Mussoliniho, který si okamžitě uvědomil nutnost nějakého orgánu pro koordinaci a integraci různých sil vlády. Byly to síly stále více imponující a instituce stále složitější. Nesmí se zapomínati, že říjnová revoluce z r. 1922 neznamenala změnu ministerstva nebo vlády, nýbrž zavedení nového režimu a vybudování nového státního typu. Fašismus opravdu vytvořil v Itálii nový politický a sociální řád tím, že ukáznil a organisoval všechny národní síly, aby se mohly plně a užitečně účastniti národního života. Fašismus se přiblížil k lidu, vchoval jej politicky a mravně a organizoval jej jak s hlediska hospodářského a průmyslového, tak s hlediska vojenského, kulturního, výchovného a rekreačního. Tak vzniklo množství institucí, pro něž život fašismu se stále více ztotožňoval se životem národním. Vedle úzce politické organizace strany se vytvořily vojenská organizace: milice, hospodářská organizace: syndikáty, organizace mládeže: národní organizace *Balilla*, organizace zábavní »Il Dopolavoro«, ženská, sportovní atd.

Veliká rada představovala orgán synthese a koordinace všech těchto institucí, to jest zahrnovala v sobě, v synthese zároveň vybranější a celistvější, všechny živé síly národa.

Tím, že zákon svěřuje Veliké radě funkci sestavovati listu designovaných poslanců a vybíratí tyto se soupisů navržených asociacemi i mimo ně, když se ukáže nutnost pojeti i osoby proslulé ve vědách, literatuře, umění, politice a armádě, vtiskuje se volbě onen charakter v podstatě politický a národní, jaký mají míti členové volené sněmovny.

Designace Veliké rady odnímá kandidátu ráz zástupce tělesa, které ho navrhlo, a zabraňuje pokládati sněmovnu poslanců za zastupitelstvo profese nebo třídy.

Designací, provedenou ve Veliké radě, volba poslance je tak říkajíc hotova, vyjímaje podmínku, že musí býti potvrzena volebním tělesem. Proto zákon nazývá »deputati designati« (designovanými poslanci) osoby pojaté do seznamu Veliké rady. Tato formule naznačuje, že volba provedená Velikou radou je se stanoviska individuálního již jmenováním a že potřebuje, aby se stala definitivní, pouze schválení, jež poskytuje volební těleso ne tolik jednotlivým jménům jako spíše politickému směru, naznačenému Velikou radou při sestavování seznamu.

Než úloha, kterou systém zákona ukládá volebnímu tělesu, je velmi důležitá. Není to fiktivní volba poslanců, příznačná starým volebním systémům, nýbrž schválení volby provedené orgánem, který v sobě zahrnuje všechny živly země. Toto schválení netýká se a nemůže se týkati jednotlivých jmen, nýbrž se týká seznamu v celém jeho rozsahu, kde jména vyjadřují politický směr. Voliči jsou vyzváni, aby se o tomto směru vyslovili. Proto je volba formálně omezena na pouhý výraz souhlasu nebo nesouhlasu.

Někdo by mohl míti za to, že je rozpor mezi fašistickou naukou, která popírá zásadu svrchovanosti lidu, a systémem zákona, který svěřuje potvrzení listy designovaných poslanců výroku voličstva. Ale není v tom rozporu. Především je nutno míti na zřeteli, že hlasování není propůjčeno občanu jako takovému, nýbrž pouze tomu, kdo se aktivně účastní národního života, předně jako výrobce a pak jako poplatník.

Ale především úsudek, který se žádá od voliče, není uznáním jeho předpokládané svrchovanosti, nýbrž prostředkem, jak vyzkoušeti jeho smýšlení a udržovati stále lepší styk mezi státem a širokými vrstvami.

Tím se neubírá ceny schválení volebního tělesa, jehož důležitost se jasně projevuje ve způsobu, jak zákon upravil předpoklad, že by schválení nebylo poskytnuto.

Kdyby se tento předpoklad uskutečnil, musilo by se zřejmě uznati, že došlo ke krizi, při níž legální představitelé organizovaných sil národa jsou v rozporu se svými zástupci. A tu zákon zavádí svobodné závodění mezi těmi, kdo mají vážný úmysl zastupovati široké vrstvy: všechny trvající organizace, které jsou dosti početné, aby mohly míti nárok na zastupování širokých společenských vrstev, jsou připuštěny k podávání kandidátek; volební těleso rozhoduje. Toto rozhodnutí se ovšem netýká existence státu nebo režimu; slouží toliko k obnovení souladu mezi existujícími skupinami v zemi s jejich zastoupením a k informování vlády o smýšlení mezi obyvatelstvem.

Systém, schválený zákonem ze 17. května 1928 beze vší pochybnosti se výrazně odlišuje ode všech volebních ustanovení demokraticko-liberálních režimů. Fašismus zahájil zcela nový směr v úpravě politického zastoupení národa; směr, který mu byl určen provedeným již dílem společenské reorganizace. Hojná účast voličů u volebního osudí, jak se projevila při volbách provedených podle nového systému, dokazuje, že tento systém vhodně odpovídá obnovenému uvědomění italského národa. Sněmovna ve fašistickém režimu není již sněmovna demokraticko-liberálních režimů, výraz neexistující vůle lidu, nýbrž sněmovna vyšlá z organisovaného hlasování, blízká duši lidu, aktivní a spoluodpovědný nástroj národního blaha.

Z italského rukopisu přeložil dr. Frant. Sedláček.