

## Hlavní myšlenky a technika moderních listin ústavních.

Ústavní listiny moderní, od revoluce francouzské, můžeme, přihlížejíce k jejich obsahu, dělití celkem na dvě skupiny. V jednu skupinu spadají ty ústavní listiny, které, rozsahem celkem stručné, obsahují po výtce jen skutečné normy. Ke skupině druhé náležejí ústavní listiny, které vedle skutečných norem obsahují různé úvahy rázu spíše již filosofického, příkazy rázu etického, výzvy a napomenutí, svědčící státním občanům a pod.

Ústavní listiny skupiny prv uvedené jsou zajímavé, pokud ovšem nepřihlížíme k vlastnímu obsahu norem tam obsažených, tím, že často přejímají různá ustanovení, buď doslovně, nebo se změnami rázu více méně nepatrného, z ústavních listin jiných, takže namnoze není nikterak nesnadné zjistiti vzájemnou jejich příbuznost a vlastní pramen určitého nebo určitých ustanovení. Mnohem zajímavější jsou ústavní listiny skupiny uvedené na druhém místě. V nich jest při velmi mnohých ustanoveních zřejmá occasio legis, v nich se odrážejí nejen běžné politické přesvědčení národa, nýbrž i názory tehdejší doby na stát a jeho úkoly, smýšlení národa, mravní názory a pod. Ústavní listina takováto jest nejen souhrnem předpisů, kterými se upravují základy státního zřízení, nýbrž i jakýmsi politickým a někdy i mravním kredem příslušného národa.

Sledujeme-li moderní listiny ústavní, můžeme v celku říci, že se na pevnině evropské začíná ústavními listinami skupiny druhé a postupně se přechází k ústavním listinám skupiny prv.

Typem ústavních listin druhé skupiny lze nazvati ústavní listiny vydané za revoluce francouzské. Lze to ostatně také dobře pochopiti. Národ, který vlastním úsilím, bez pomoci zvenčí, se osvobodil ze jha královského absolutismu, uznal za záhodné, aby v ústavních listinách, které nyní sám sobě dává a které nabývají platnosti teprve tehdy, jsou-li všeobecným

hlasováním národa přijaty (dekret Národního konventu z 21. září 1792)<sup>1)</sup>, nejen dal sobě státní zřízení, nýbrž také vyložil důvody, proč určité předpisy sobě dává, a uložil své právní (a mnohdy i mravní) přesvědčení.

Již v první ústavní listině z 3. září 1791, v úvodní části, která obsahuje známé Prohlášení práv člověka a občana, jsou obsírně vyloženy důvody, proč se tato práva stanoví<sup>2)</sup>, udávají se účel veškerého politického sdružování<sup>3)</sup> a podklad jakékoli ústavy<sup>4)</sup>; zde také při výkladu, co jest to zákon, a i na jiných místech lze pozorovati, že se mezi členy ústavodárného shromáždění národního uplatňují vlivy učení jak Montesquieuova.

1) Dekret tento jest důsledek běžného tehdy rozlišování mezi t. zv. mocí ústavodárnou (*pouvoir constituant*) a mocí zákonodárnou jakožto mocí ustavenou (*pouvoir législatif, pouvoir constitué*). Moc zákonodárná přísluší sboru zákonodárnému, moc ústavodárná však národu; odtud konečným rozhodčím o ústavě jest národ.

2) „Les Représentants du Peuple Français, constitués en Assemblée Nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme, sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs; afin que les actes du Pouvoir législatif et ceux du Pouvoir exécutif, pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution et au bonheur de tous. — En conséquence, l'Assemblée Nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être Suprême, les droits suivants de l'Homme et du Citoyen.“

3) Čl. 2.: „Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.“

Z těchto čtyř „účelů“ jsou v následujících člancích vyloženy: svoboda, vlastnictví a bezpečnost. Není však vyloženo, co jest to odpor proti utlačování, takže tento čtvrtý „účel“ jest vlastně jen heslo, celkem dosti nebezpečné, neboť může v konečném svém důsledku při převažující stránce subjektivní ospravedlňovati i neposlušnost vůči orgánům státní moci.

4) Čl. 16.: „Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.“

tak i Rousseauova<sup>5)</sup>. Ústavní listina sama pak v úvodu obsahuje jakousi retrospektivu uvádějíc instituce, jež revoluce smetla<sup>6)</sup>. V titulu prvním této ústavy, který obsahuje základní ustanovení zaručená ústavou, jest vedle některých t. zv. základních práv státoobčanských uvedeno, jaké instituce v budoucnosti budou ještě zřízeny a co se vůbec ještě pro blaho občanů bude dělati. Ostatní tituly obsahují celkem již skutečné normy. Ústava sama zavádí čistou soustavu zastupitelskou: národ, ze kterého prýští veškeré moci ve státu, může tyto moci vykonávati jen delegací, a representanti národa jsou sbor zákonodárný a král (tit. III., čl. 2). Tyto moci jsou: zákonodárná, výkonná a soudcovská. Moc zákonodárná jest delegována národním shromáždění a králi, který dává sankci, moc výkonná jest delegována králi, který ji vykonává pod svou autoritou ministry a jinými odpo-

<sup>5)</sup> Vliv učení Montesquieuova převládá ve značné míře. Jest to patrné v tom, že, jak níže v textu jest uvedeno, se volí soustava čistě zastupitelská a že se zavádí dělba mocí ve státu a tato dělba se prohlašuje vedle záruky práv, jak z článku v předchozí poznámce citovaného vysvitá, za podklad ústavy vůbec; výkon jednotlivých funkcí státních jest upraven samostatnými hlavami.

Vliv učení Rousseauova lze pozorovati jen v jednotlivých výrazech u Rousseaua běžných; srov. na př. čl. 6: „La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation...“ dále pak v tom, že v úvodní části jest položena alternativa (ovšem v textu ústavy nepoužitá) mezi přímým zákonodárstvím národa a mezi zákonodárstvím prostředkem delegace, resp. representace.

<sup>6)</sup> „L'Assemblée Nationale voulant établir la Constitution Française sur les principes qu'elle vient de reconnaître et de déclarer, abolit irrévocablement les institutions qui blessaient la liberté et l'égalité des droits. — Il n'y a plus ni noblesse, ni pairie, ni distinctions héréditaires, ni distinctions d'ordres, ni régime féodal, ni justices patrimoniales, ni aucun des titres, dénominations et prérogatives qui en dérivait, ni aucun ordre de chevalerie, ni aucune des corporations ou décorations, pour lesquelles on exigeait des preuves de noblesse, ou qui supposaient des distinctions de naissance, ni aucune autre supériorité, que celle des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions. — Il n'y a plus ni vénéralité, ni hérédité d'aucun office public. — Il n'y a plus, pour aucune partie de la Nation, ni pour aucun individu, aucun privilège, ni exception au droit commun de tous les Français. — Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de professions, arts et métiers. — La Loi ne reconnaît plus ni voeux religieux, ni aucun autre engagement qui serait contraire aux droits naturels, ou à la Constitution.“

vědnými zřízenci, a moc soudcovská jest delegována soudcům, kteří jsou voleni národem na čas (titul III., čl. 3, 4, 5).

Zajímavý jest předpis čl. 3, tit. III., hlavy V. o moci soudcovské. Článek ten stanoví, že soudcové nemohou ani se vměšovati do výkonu moci zákonodárné, ani zastavovati výkon zákonů, ani si osobovati funkce správní, ani předvolávati úředníky správní z důvodu výkonu jejich funkce <sup>7)</sup>.

Doložiti sluší, že tato ústava po prvé na pevnině evropské vyslovuje zásadu svrchovanosti národa: svrchovanost jest jedna, nedělí se, nezczizuje se a nepromlčuje se a přísluší národu a z národa prýští veškerá moc ve státu, a dále soustavu čistě zastupitelskou: národ moc jemu příslužející může vykonávati jen delegací (tit. III., čl. 1 a 2). Svrcovanost národa jeví se m. j. také v tom, že přísluší národu nepromlčitelné právo měniti ústavu; provésti změnu ústavy nepřisluší zákonodárnému shromáždění, nýbrž po uplynutí doby předepsané v ústavě zvláštnímu shromáždění revisnímu (tit. VII).

Podobný obsah, jako první ústava, má osnova ústavní předložená v únoru 1793 národnímu konventu (t. zv. ústava girondinská). Zde v prohlášení přirozených lidských práv občanských a politických se opět vykládá, jaký jest účel veškerého sdružování lidského <sup>8)</sup>, v čem záleží tato přirozená práva lidská a jaká jest jejich podstata, jaké jsou povinnosti jedince vůči společnosti a navzájem povinnosti společnosti vůči jedinci, v čem záleží záruky společnosti a pod. Jest to t. zv. katalog základních práv státoobčanských, obsahující vedle skutečných norem,

<sup>7)</sup> Occasio tohoto předpisu se podává ze státního zřízení doby před-revoluční. Parlamenty francouzské důsledkem t. zv. droit de remontrances měly právo zasahovati i do zákonodárství i do správy. Ony to byly, které odporem svým zmařily užitečné reformy Turgotovy, Malesherbesovy a Neckrový. Odtud za revoluce vznikla vážná obava, že by snad soudy mohly zmařiti také žádoucí opravy zákonodárné a správní a takto vy-moženosti revoluce zvrátiti. Aby se tak nemohlo státi, bylo již v srpnu 1790 zákonem zapověděno soudům odporovati výkonu zákonů a nalézati o správních aktech, a to pód trestem zneužití moci úřední (forfaiture). Zásada ta byla, jak výše uvedeno, převzata do ústavy.

<sup>8)</sup> „Le but de toute réunion d'hommes en société étant le maintien de leurs droits naturels, civils et politiques, ces droits sont la base du Pacte social: leur reconnaissance et leur déclaration doivent précéder la constitution qui en assure la garantie.“



či spíše jen zásad, k jejichž provedení bylo by třeba zvláštních zákonů, úvahy a myšlenky, které vyvolává právě revoluce a jež přímo úzkostlivě dbají toho, aby svoboda jak občana, tak i národa nižádným způsobem nedoznala újmy ani v přítomnosti, ba ani v budoucnosti<sup>9)</sup>.

Ústava sama jest věrným obrazem své doby. Nelze sice o ní říci, že by byla snad nějakým dílem ukvapeným nebo špatným, naopak svědčí o silné kapacitě girondinů. Ale snaha zaručiti svobodu jak občana, tak i národa jest patrná všude a vede ke tvoření institucí těžkopádných a sotva života schopných<sup>10)</sup>. Vlivy Rousseauův a Montesquieuův se zde navzájem vyvažují; ústava ta jest kombinací soustavy zastupitelské a přímé demokracie.

<sup>9)</sup> Srov. na př. ustanovení čl. 33: „Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer, et de changer sa constitution. Une génération n'a pas le droit d'assujétir à ses lois les générations futures, et toute hérédité dans les fonctions est absurde et tyrannique.“

<sup>10)</sup> Takovouto institucí jest na př. censura aktů zastupitelstva, příslušející národu, obsažená v titulu VIII. Podle tohoto titulu má každý občan, pokládá-li za užitečné nebo nutné obrátiti pozornost zástupců národa na úkony ústavy, zákonodárství nebo veřejné správy, vyvolati změnu zákona již existujícího nebo promulgaci zákona nového, právo žádati předsednictvo svého prvotního shromáždění (assemblée primaire), aby svolalo toto shromáždění na neděli nejbližší příští k tomu cíli, aby uvažovalo o jeho návrhu. Žádost musí býti opatřena podpisy padesáti občanů majících bydliště v okrsku (arrondissement) tohoto prvotního shromáždění. Souhlasí-li toto prvotní shromáždění se žádostí, předloží se věc všem prvotním shromážděním v okrsku. Vysloví-li se většina občanů v těchto prvotních shromážděních pro věc, svolají se prvotní shromáždění celého departementu, a souhlasí-li i tato, jde věc na sbor zákonodárný. Zde se návrh dá do tisku, rozdá všem členům a přidělí zvláštnímu výboru, aby do týdne podal o tom zprávu. O zprávě výboru se ve sboru zákonodárném hlasuje podle jmen; schváli-li se zpráva, vrátí se věc výboru s příkazem, aby vypracoval podle toho osnovu zákona, resp. dekretu. Neschváli-li se zpráva, vrátí se věc departementům, a může býti k tomu připojeno odůvodnění. Jednání vůbec jest tu velmi složité, a nesamostatnost sboru zákonodárného patrná. Podle čl. 22 tohoto titulu, je-li v prvotních shromážděních usneseno, že jest jednati o odvolání dekretu, vydaného sborem zákonodárným, jest znovu voliti sbor zákonodárný, a členové tohoto sboru, kteří hlasovali pro uvedený dekret, nemohou býti ani voleni, ani jmenováni členy sboru zákonodárného po dobu jednoho období. Předmětem censury mohou býti všechny zákony a zejména ty, které odporují ústavě.

Poněkud strážlivější jest v tomto směru ústava z 24. června 1793 (t. zv. ústava montagnardská). Jest mnohem stručnější; čítá kromě úvodní části, která obsahuje prohlášení práv člověka a občana, celkem 124 články; jest také praktičtější a těžkopádné instituce ústavy girondinské zmizely. Ale právě tato úvodní část, základní práva občanů státních, způsobuje, že ústava ta jest velmi stěží schopna života<sup>11)</sup>. Za účel společnosti se prohlašuje obecné blaho, a vláda se ustavuje proto, aby zaručila člověku užívání jeho přirozených a nepromlčitelných práv (čl. 1); práva ta jsou: rovnost, svoboda, bezpečnost a vlastnictví (čl. 12). Práva tato jsou zde také vyložena celkem správně až na právo odporu proti utlačování. Podle čl. 33 jest odpor proti utlačování důsledek ostatních práv člověka, a mezi utlačováním tělesa společenského a každého člena tohoto tělesa jest vzájemný vztah<sup>12)</sup>. Ale toto právo odporu jde tak daleko, že, když vláda porušuje práva lidu, jest povstání pro národ a pro každou jeho část nejsvětějším jeho právem a nezbytnou jeho povinností<sup>13)</sup>. Tím jest ovšem svoboda vystupňována tak, že samou ústavou jest sankcionována úplná anarchie.

Obě ústavy, jak girondinská, tak i montagnardská, se odlišují od ústavy z r. 1791 tím, že dělba moci ve státu není prohlášena na základ jakékoli ústavy. Ústava girondinská shledává záruku sociální v tom, že hranice veřejných moci jsou jasně vymezeny zákonem a že jest zajištěna odpovědnost všech veřejných činovníků (čl. 29); totéž ustanovení má ústava montagnardská (čl. 24). Ústava girondinská nejedná již o jednotlivých funkcích státních, nýbrž nadpisy příslušných titulů znějí: o výkonné radě republiky (tit. V), o sboru zákonodárném (tit. VII.), a o správě soudnictví (tit. X.); obdobné nadpisy má také ústava montagnardská.

Jakýsi obrat znamená zase ústava z 5. fruktidoru r. III. (z 22. srpna 1795), t. zv. ústava direktoriální. Skladba její se

<sup>11)</sup> Při hlasování národa o této ústavě bylo 1,801.918 hlasů pro a 11.610 proti; ve skutečnosti však ústava tato vůbec v život nevstoupila.

<sup>12)</sup> Čl. 34: „Il y a oppression contre le corps social lorsqu'un seul de ses membres est opprimé. Il a y oppression contre chaque membre lorsque le corps social est opprimé.“

<sup>13)</sup> Čl. 35: „Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs.“

neliší celkem od ústav předešlých: neprve prohlášení práv a povinností člověka a občana a to zvláště práv a zvláště povinností. Zásada svrchovanosti národa, t. j. veškerenstva státních občanů se výslovně uznává a jako záruka sociální se prohlašují dělba mocí, vymezení hranic těchto mocí a odpovědnost veřejných činovníků. Svrchovanost národa jest zajištěna m. j. v tom, že ústava tato byla jako předešlé ústavy předložena národu k přijetí všeobecným hlasováním a jim také přijata<sup>14)</sup> a že změna ústavy nemůže býti usnesena sbory zákonodárnými (radou starších a radou pěti set), nýbrž revisním shromážděním zvláště k tomu cíli svolaným (tit. XIII.). Následuje text ústavy; ústava jest celkem obšírná, čítá 377 článků. Výkon funkcí státních jest upraven v samostatných titulech a to: mocí zákonodárné v titulu V., výkonné v titulu VI. a soudeovské v titulu VIII. Pokud mluvy se týče, znamená ústava tato dosti značné vystřízlivění; jen poslední článek jako by byl ještě ozvěnou pomuté doby přecházející<sup>15)</sup>. Kombinace demokracie přímé se soustavou zastupitelskou zůstává.

Jaksi nový duch se dostává do ústav francouzských ústavou z 22. frimairu r. VIII. (z 13. prosince 1799), t. zv. ústavou konsulární. Po hrůzovládě nastala reakce a během vlády direktoria dostavilo se v myslích francouzského národa, možno říci, silné vystřízlivění z revolučních záchvatů a hesel. A toto vystřízlivění jest patrné také v této ústavě. Výstižně jest to podáno ve stručné proklamaci z 24. frimairu r. VIII. (z 15. prosince 1799), kterou konsulové vydali k občanstvu po provedeném státním převratu z 18. brumairu<sup>16)</sup>. „Revoluce jest skončena“, končí tato proklamace, a konec revoluce se obráží i v ústavě.

Tato konsulární ústava jest značně stručná; čítá celkem

<sup>14)</sup> Bylo odevzdáno celkem 958.226 hlasů; z toho 916.334 hlasy byly pro, 41.892 proti.

<sup>15)</sup> Čl. 377: „Le peuple français remet le dépôt de la présente constitution à la fidélité du corps législatif, du directoire exécutif, des administrateurs et des juges; à la vigilance des pères de famille, aux épouses et aux mères, à l'affection des jeunes citoyens, au courage de tous les Français.“

<sup>16)</sup> Doslov této proklamace zní: „Citoyens, la révolution est fixée aux principes qui l'ont commencée: elle est finie.“



95 článků. Jest vybudována na zásadě svrchovanosti národa <sup>17)</sup> a zavádí vládní formu čistě zastupitelskou <sup>18)</sup>; po přímé demokracii není tu již ani stopy. Zásada dělené moci ve státu také zde chybí, a není tu již ani rozdělení titulů podle funkcí státní moci; jest sice titul III. nadepsán: o moci zákonodárné, ale titul následující (IV.) má jen nadpis: o vládě a další titul (V.): o soudech. Základní práva státoobčanská jsou zde sice stanovena, ale jen v závěru, v titulu VII. (posledním) nadepsaném: všeobecná ustanovení. Mluva této ústavy jest již naprosto střízlivá.

Podobnou skladbu a stejně střízlivou mluvu mají další ústavy vydané za konsulátu a Prvního císařství. Jsou to: Organické senatuskonsultum z 16. thermidoru r. X. (z 4. srpna 1802), organické senatuskonsultum z 28. floréalu r. XII. (z 18. května 1804), kterým se zavádí císařství, a organické senatuskonsultum z 5. února 1813, kterým se zavádí vláda regentská.

Restaurací v tomto směru nenastaly nijaké změny. T. zv. ústava senátorská z 6. dubna 1814, která obnovuje monarchii v rodě bourbonském, jest velmi stručná; čítá celkem 29 článků. Obsahuje jen skutečné normy a přímo úzkostlivě se vystříhá toho, aby vyslovovala nějaké zásady. Jest ovšem vybudována na zásadě svrchovanosti národa, ale zásada ta není zde výslovně prohlášena, nýbrž se podává z obsahu ústavy, zejména z ustanovení, že ústava bude předložena národu k přijetí a že král Ludvík (XVIII.) bude prohlášen králem Francouzů, jakmile složí na ústavu přísahu <sup>19)</sup>. Ústava tvoří jeden souvislý celek; rozdělení na tituly, hlavy atd. chybí.

<sup>17)</sup> Není to zde sice výslovně prohlášeno, ale podává se to z textu ústavy, zejména z posledního titulu (VII.), obsahujícího všeobecná ustanovení, kde se stále mluví o národu francouzském jakožto depositáři veškeré moci ve státu a z čl. 95, kde se stanoví, že ústava tato bude také předložena národu francouzskému k přijetí. O ústavě bylo také, jako o předchozích ústavách, provedeno hlasování národa, a výsledek hlasování byl: hlasovalo 3,012,569 voličů; z toho bylo 3,009,445 hlasů pro a 1562 proti.

<sup>18)</sup> Jest to výslovně řečeno ve výše zmíněné proklamaci větou: „La Constitution est fondée sur les vraies principes du Gouvernement représentatif, sur les droits sacrés de la propriété, de l'égalité, de la liberté.“

<sup>19)</sup> Čl. 29: „La présente Constitution sera soumise à l'acceptation du peuple français dans la forme qui sera réglée. Louis - Stanislas - Xavier sera proclamé Roi des Français, aussitôt qu'il aura juré et signé par un acte portant: J'accepte la Constitution; je jure de l'observer et de la faire observer. Ce serment sera réitéré dans la solennité où il recevra le serment de fidélité des Français.“



Poněkud jinak jest zdělána ústavní charta z 4. června 1814. Král oktrojuje tuto ústavu uznal za záhodné, aby tato skutečnost byla zvláště zdůrazněna. Odtud ústavě jest předeslán poměrně obšírný úvod, ve kterém jsou jasně vysloveny zásada svrchovanosti panovníkovy, snaha králova zachovati práva a prerogativy koruny i skutečnost, že král ze své dobré vůle a jako ústupek poddaným dává tuto ústavu. Ústava sama jest však rozsahem dosti stručná, čítá celkem 76 článků a obsahuje jen skutečné normy; tvoří jeden souvislý celek a tituly nebo hlavy jsou nahrazeny jen nadpisy. Tutéž, lze říci, skladbu má t. zv. Acte Additionnel z 22. dubna 1815. Ústavě této jest předeslán stručný úvod, ve kterém Napoleon ohlašuje cíle nového režimu v politice jak vnitřní, tak i zahraniční. Ústava sama jest rozsahem stručná, čítá celkem 67 článků a znamená skutečně jen dodatek k ústavám předešlým (Císařství), neboť v čl. 1 výslovně se stanoví, že předešlé ústavy (Císařství) se potvrzují a zachovávají, pokud předpisy tohoto dodatkového aktu se nemění. Vládní forma jest čistě zastupitelská, zásada svrchovanosti národa se zachovává<sup>20)</sup>. Zvláštností a lze říci úplnou novotou jest, že vedle sněmovný representantů a sněmovny pairů zvláštní zastoupení mají míti průmysl a vlastnictví manufakturní a obchodní (čl. 33).

Ústava tato padla ovšem pádem Napoleonovým, a pokusy zlepšiti ústavní chartu z r. 1814 ztroskotaly; zůstala tudíž v platnosti oktrojovaná ústava Ludvíka XVIII.

Ústavní charta z 14. srpna 1830 se připíná obsahem i celou skladbou k chartě z r. 1814; jest obsahem stručnější, čítá celkem 70 článků a kromě ustanovení, že iniciativa zákonodárná přísluší nyní i sněmovně pairů i sněmovně poslanecké (podle charty z r. 1814 iniciativa zákonodárná příslušela výlučně králi), není tu nijakých podstatnějších změn. Ovšem deklarace sněmovny poslanecké z 7. srpna 1830, která tvoří jakýsi úvod k této chartě, vyslovuje nepřímou svrchovanost národa (charta z r. 1830 sama nemá o tom nijakého ustanovení) tím, že výslovně ruší úvod k chartě z r. 1814, který vyslovoval svrchovanost panov-

<sup>20)</sup> Vysvitá to z celkové mluvy tohoto aktu, zvláště pak ze závěru úvodu, ve kterém se stanoví, že akt bude předložen občanstvu ku přijetí; tak se i stalo, a tato nová ústava byla všeobecným hlasováním národa schválena; 1.532.327 hlasů bylo pro a 4802 proti.

níkovi<sup>21)</sup> a že povolává na trůn Ludvíka Filipa s podmínkou, že složí přísahu na novou ústavu.

Stručnost, střízlivá mluva a skutečně jen normy, jak jsme viděli u obou výše jmenovaných francouzských chart, jsou v ústavách německých států z první polovice 19. století. Jsou to v první řadě akta Německého bundu z 8. června 1815 a t. zv. vídeňská závěrečná akta z 15. května 1820. V aktě prv uvedené dlužno zvláště snad připomenouti účel Bundu<sup>22)</sup> a v závěrečné aktě zásadu svrchovanosti panovníkovy<sup>23)</sup>, která zvláště ještě jest zdůrazněna usnesením spolkovým z 16. srpna 1824<sup>24)</sup>. Každá z obou akt tvoří jeden souvislý celek bez rozdělení na tituly nebo hlavy a bez nadpisů, a obsahuje předpisy o organizaci Bundu, o rozdělené pravomoci mezi Bundem a jednotlivými státy a o právech a povinnostech zúčastněných států.

Dále jest to ústava bavorská z 26. května 1818. Ústava tato, na svou dobu velmi liberální, má úvod ve formě svolání k národu, ve kterém vedle práv státoobčanských jsou v krátkosti vytčeny důvod, proč se ústava dává a vladařské úmysly královny a dělí se celkem na deset titulů. Titul I. obsahuje všeobecná ustanovení, titul II. má ustanovení o králi, o trůnní posloupnosti a o říšském správcovství, titul III. o státním statku, titul IV. o všeobecných právech a povinnostech, titul V. o zvlášt-

<sup>21)</sup> „La Chambre Des Députés... Déclare secondement que — Selon le voeu et dans l'intérêt du peuple français, le préambule de la Charte Constitutionnelle est supprimé, comme blessant la dignité nationale, en paraissant octroyer aux Français des droits qui leur appartiennent essentiellement et que les articles suivants de la même Charte doivent être supprimés ou modifiés de la manière qui va être indiquée...“

<sup>22)</sup> Čl. 2: „Der Zweck desselben (= des Deutschen Bundes) ist: Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands, und der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten.“

<sup>23)</sup> Čl. 57: „Da der Deutsche Bund, mit Ausnahme der freien Städte, aus souverainen Fürsten besteht, so muß, dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge, die gesamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staats vereinigt bleiben, und der Souverain kann durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden.“

<sup>24)</sup> „1. Es soll in allen Bundesstaaten, in welchen landständische Verfassungen bestehen, strenge darüber gewacht werden, damit in der Ausübung der den Ständen durch die landständische Verfassung zugestandenen Rechte das monarchische Prinzip unverletzt erhalten bleibe...“

ních právech a přednostech (šlechta, kněžstvo, státní zřízení), titul VI. o shromáždění stavů (soustava dvoukomorová), titul VII. o pravomoci shromáždění stavů, titul VIII. o soudnictví, titul IX. o zřízení vojenském a titul X. o zárukách ústavy. Každý titul jest dále rozdělen na paragrafy. Ústava vyslovuje zásadu svrchovanosti panovníkovy, jak ostatně při oktrojované ústavě a ve státu, který jest členem Německého bundu, ani jinak býti nemůže.

V témž roce, kdy ústava bavorská, byla vydána ústava badenská (z 22. srpna 1818). Ústava jest stručná, čítá kromě krátkého úvodu celkem 83 paragrafy, a jest rozdělena na pět hlav. Hlava I. jest nadepsána „O velkovévodství a o vládě všeobecně“, hlava II. „Státoobčanská a politická práva Badeňanů a zvláštní ujištění“, hlava III. „Shromáždění stavů, práva a povinnosti členů stavů“ a hlava V. „Působnost stavů“. Zásada svrchovanosti panovníkovy jest vyslovena způsobem poněkud zastřenějším, a obsah ústavy neliší se podstatně od ústavy bavorské.

Mnohem obšírnější jest ústava württemberská z 25. září 1819; čítá vedle krátkého úvodu celkem 205 paragrafů a dělí se na deset hlav. Hlava I. obsahuje předpisy o království, hlava II. o králi, o trůnní poslušnosti a o říšském správcovství, hlava III. o všeobecných právních poměrech státních občanů, hlava IV. o státních úřadech, hlava V. o obcích a o úředních korporacích, hlava VI. o poměru církvi ke státu, hlava VII. o výkonu státní moci, hlava VIII. o financích, hlava IX. o stavech a hlava X. o státním soudu. Zásada svrchovanosti panovníkovy jest vyslovena rovněž v zastřenější formě, a z obsahu lze zvláště přihlídnouti k hlavě VI., jednající o poměru církvi ke státu. Všem třem křesťanským vyznáním, která jsou v zemi, se přiznává svobodný veřejný výkon; každé z těchto tří církví se zaručuje ve vnitřních věcech autonomie s výhradou výsostného práva ochranného a dohlédacího, příslušejícího králi; placetum regium se zachovává v plném obsahu. Jinak z obsahu ústavy nic zvláštního vytknouti nelze.

Stejnou skladbu, jako ústavy výše uvedené, a přibližně i stejný obsah mají další ústavy německých států, vydané před r. 1848. Jsou to zejména: ústava hessenská ze 17. prosince 1820, ústava saská ze 4. září 1831, ústava brunšvická z 12. srpna 1832,



ústava knížetství Lippe-Detmold z 6. července 1836 a ústava hannoverská z 6. srpna 1840.

Z ústav evropských států, vydaných do r. 1848, dlužno zvláště ještě uvéstí ústavu belgickou ze 7. února 1831. Jest to jediná ústava své doby, která jasně vyslovuje zásadu svrchovanosti národa (čl. 25) a výslovně obmezuje krále jen na tu pravomoc, kterou jemu přiděluje ústava a zákony, vydané na základě ústavy (čl. 78). Soustava jest tu čistě zastupitelská a státní funkce jsou přísně odlišeny a přiznány: moc zákonodárná přísluší společně králi a oběma sněmovnám (čl. 26), moc výkonná králi (čl. 29) a moc soudcovská soudům (čl. 30). Ústava není obširná, čítá celkem 139 článků, nemá nijakého úvodu a dělí se na osm titulů. Titul I. obsahuje předpisy o území státním a jeho rozdělení, titul II. o právech státních občanů, titul III. o státních mocích a jich výkonu, titul IV. o financích, titul V. o ozbrojené moci, titul VI. obsahuje ustanovení povšechná, titul VII. o revisi ústavy a titul VIII. má ustanovení přechodná. Mluva ústavy jest naprosto střízlivá a jasná, ústava sama jest pečlivě propracována a dává svědectví značné právnické úrovně svých tvůrců. Není tudíž divu, že se tato ústava stala vzorem, podle kterého byly sdělávány ústavy jiných států.

Zde dlužno se zmíniti ještě o ústavě Severoamerické Unie ze 17. září 1787 a v souvislosti s tím o ústavách některých dílčích států této Unie. Ústava Severoamerické Unie, první moderní ústava své doby, jest vybudována na zásadě dělené moci ve státu (a stala se vzorem ústav všech ostatních republik amerických). Předeselán jest velmi stručný úvod (jen jedna delší věta), který dokumentuje svrchovanost národa<sup>25)</sup>. Ústavní listina jest rozdělena na sedm hlav. Hlavy jsou bez nadpisů a jednájí: hlava I. o moci zákonodárné, hlava II. o moci výkonné, hlava III. o moci soudcovské, hlava IV. o (dílčích) státech, hlava V. o revisi ústavy, hlava VI. o zárukách ústavy, hlava VII. o ratifikaci ústavy. Některé hlavy jsou rozděleny na oddíly a tyto opět na články. Rozsahem jest ústava velmi stručná, čítá úhrnem 67 článků, a mluva její jest jasná a velmi střízlivá. Ústava sama nemá ustanovení o t. zv. základních právech státoobčanských. Ale hned první kongres, v září 1789, tudíž dvě léta po prohlá-

<sup>25)</sup> Úvod tento, takřka doslovně přeložen, tvoří vstupní větu ústavní listiny republiky Československé.



šení ústavy, navrhl dodatky k ústavní listině, které obsahují základní práva státoobčanská. Dodatky tyto byly také v prosinci 1791 přijaty a tvoří prvních deset dodatků (I. až X.) k ústavě.

Ustanovení o základních právech občanů státních mají však ústavy jednotlivých států dílčích, sdělané ještě před ústavou Severoamerické Unie. Státy ty jsou: Pensylvanie (ústava z 28. září 1776), Maryland (ústava z 11. listopadu 1776), Nord-Carolina (ústava z 18. prosince 1776), Vermont (ústava z 8. července 1777), Massachusetts (ústava z 2. března 1780) a New-Hampshire (ústava z 31. října 1783). Ústavy těchto států obsahují první vůbec formulaci základních práv občanů státních, a lze právem za to míti, jak ostatně srovnáním příslušných textů možno zjistiti, že formulace těchto práv měla značný vliv na Prohlášení práv občana a člověka z 26. srpna 1789 v revoluci francouzské.

Revoluční hnutí r. 1848 uplatnilo všeobecně dvě zásadní myšlenky: svrchovanost národa a základní práva občanů státních. Odtud tyto zásadní myšlenky se vkládají do ústav v té době vydaných nebo aspoň vypracovaných.

V Německu jest to ústavodárné shromáždění ve Frankfurtě, které jako první zákon vydává dne 27. prosince 1848, dříve ještě, než byly uzavřeny porady o ústavě, zákon o základních právech německého národa. V březnu r. 1849 byla pak přijata ústavní listina „německé říše“. Tato ústavní listina jest vybudována na zásadě svrchovanosti národa<sup>26)</sup>, tvoří celkový německý stát zvaný „německá říše“, v jehož čele stojí dědičný „císař Němců“. Moc zákonodárnou vykonává císař a říšský sněm, složený ze dvou komor: ze sněmovny států a ze sněmovny lidové. Moc výkonná přísluší císaři, který ji vykonává prostředkem odpovědných říšských ministrů; není však říšského úřednictva, nýbrž rozkazy říšské vlády se vykonávají zemskými úřady. Německá říše jest stát spolkový, a jsou náležitě vymezeny pravomoc říše a pravomoc jednotlivých států dílčích. Finance říšské se opatřují výnosem cel a společných daní spotřebních; pokud tyto zdroje nestačí, zavedou se příspěvky ma-

<sup>26)</sup> Zásada svrchovanosti národa jest zde dána nejen ústavou, nýbrž i bytím zastupitelských sborů, od shromáždění jihoněmeckých politiků v Heidelbergu dne 5. března 1848 až do německého ústavodárného národního shromáždění ve Frankfurtu.

trikulární; říšské daně a půjčky lze zaváděti jen v mimořádných případech.

Ústava tato, zavádějící dosti vadnou organisaci říšskou, nevstoupila v život; rozeznáním „kusého parlamentu“ stuttgartského vzala za své.

V bývalé monarchii lotrinské první ústava jest t. zv. Pilerstorfova neboli dubnová „ústavní listina rakouského císařského státu“ z 25. dubna 1848. Ústavě této jest předeslán stručný úvod, ve kterém se vykládá, proč se zemím zde jmenovaným ústava „uděluje“; panovník činí tak proto, aby zabezpečil svým národům právní stav a jim zajistil „účastenství na řízení věci vlasti, které jim zabezpečuje jejich zájmy“. Princip monarchický jest zde takto jasně vysloven. Ústava sama jest velmi stručná, čítá celkem 59 paragrafů a dělí se na sedm oddílů. Oddíl I. jest nadepsán „Všeobecné ustanovení“, oddíl II. „Císař“, oddíl III. „Státoobčanská a politická práva státních obyvatelů“, oddíl IV. „Ministři“, oddíl V. „Říšský sněm“, oddíl VI. „Působnost říšského sněmu“, oddíl VII. „Provinciální stavové“. Vliv tehdejších poměrů jest patrný na obsahu ústavy; jest tu zratelná snaha zachovati moc vladařskou pokud možno neztenčenu a při tom přece aspoň zčásti vyhověti požadavkům pohnuté doby tehdejší.

Rozhodnější v tomto směru jest „návrh ústavní listiny pro rakouské státy“, vypracovaný ústavodárným sněmem kroměřížským a zvaný všeobecně osnovou kroměřížskou. Zde se úplně již uplatňují myšlenky doby tehdejší: myšlenka svrchovanosti národa jest vyslovena zcela jasně<sup>27)</sup>, stanoví se rovnost všech státních občanů před zákonem a zrušují se všechny výsady stavovské<sup>28)</sup>. Obmezení moci panovnické až dosud neobmezené lze spatřovati v těchto bodech: práva a moc, příslušející císaři, jsou stanoveny ústavou (§ 41); nový panovník nemůže vykonávati vládní moc, dokud nesloží přísahu na ústavu (§ 57); císař ne-

<sup>27)</sup> § 1 osnovy „základních práv rakouského národa“: „Alle Staatsgewalten gehen vom Volke aus und werden auf die in der Konstitution festgesetzte Weise ausgeübt.“

<sup>28)</sup> § 3 téže osnovy: „Vor dem Gesetze sind alle Staatsbürger gleich. Alle Standesvorrechte, auch die des Adels, sind abgeschafft. Die öffentlichen Ämter und Staatsdienste sind für alle dazu befähigten Staatsbürger gleich zugänglich... Zu öffentlichen Auszeichnungen oder Belohnungen berechtigt nur das persönliche Verdienst; keine Auszeichnung ist vererblich.“

může bez povolení říšského sněmu pobýti v cizině déle než dva měsíce v roce (§ 63); císaři přísluší absolutní veto jen při usneseníh říšského sněmu o změně ústavy, kterými se zkracují práva koruny ústavou zaručená (§ 160), jinak však přísluší jemu veto jen odkládací, a o tom, zda osnova zákona, kterou císař ve dvou po sobě následujících řádných ročních zasedáních odepřel sankcionovati, se stane zákonem čili nic, se rozhoduje všeobecnými volbami (§ 88).

Osnova kroměřížská jest pečlivě propracována a dosti obšírná; čítá celkem 160 paragrafů. Dělí se na devět oddílů, kteréž jsou nadepsány: oddíl I. „Státní území a jeho rozdělení“, oddíl II. „Základní práva státoobčanská“, oddíl III. „Vládní moci vůbec“, oddíl IV. „Moc soudcovská“, oddíl V. „Státní úředníci“, oddíl VI. „Finance“, oddíl VII. „Ozbrojená moc“, oddíl VIII. „Všeobecná ustanovení“, oddíl IX. „Revise ústavy“; připojena jsou „přechodná ustanovení“, obsahující základní ustanovení o volebním právu a povšechný předpis o zemských sněmech. Mluva osnovy jest jasná a velmi střízlivá; nějakých úvodů nebo předmluv, jak bylo by snad při osnově ústavní listiny v době tak pohnuté očekávati, tu není.

Oktrojovaná „říšská ústava pro císařství rakouské“ ze dne 4. března 1849, zvaná obecně ústavou březnovou neb také Stadionovou, jest jaksí úvodem provázena císařským manifestem z téhož dne, kde se dosti obšírně vykládá, proč bylo nutno uzavřiti jednání ústavodárného sněmu kroměřížského a tento rozpustiti. Sněm tento — tak se praví v řečeném manifestu — po několikaměsíčním jednání nedospěl s ústavním dílem k nijakému konci. „Výklady z oboru teorie, které nejen jsou v rozhodném rozporu se skutečnými poměry monarchie, nýbrž vůbec zabraňují založení spořádaného stavu právního, oddálily návrat klidu, zákonnosti a veřejné důvěry, vzbudily v dobře smýšlejících občanech státních chmurné obavy, a straně rozvratu, která ve Vídni právě nyní byla zbraněmi přemožena, v jiné části naší říše však ještě nebyla úplně poražena, propůjčují novou odvahu a novou činnost.“ Bylo tudíž z vlastní císařské moci dáti ústavu pro jediné a nedělitelné císařství rakouské a shromáždění říšského sněmu kroměřížského rozpustiti.

Tímto manifestem jest jasně vysloven princip monarchický, a březnová ústava celým svým duchem, byť i tu byla některá ustanovení na svou dobu velmi liberální, se tohoto principu drží.



Ústava jest dosti obširná, čítá celkem 123 paragrafy a dělí se na 16 oddílů s těmito nadpisy: o říši, o císaři, o říšském právu občanském, o obci, o zemských věcech, o říšských věcech, o moci zákonodárné, o říšském sněmu, o zemských ústavách a zemských sněmech, o moci výkonné, o říšské radě, o moci soudcovské, o říšském soudu, o říšských financích, o ozbrojené moci, všeobecná ustanovení. Ústava jest unitaristická a ryze centralistická. K ústavě jest připojen císařský patent z téhož dne, o politických právech ústavní formou státní zaručených, čítající 13 paragrafů.

U srovnání s oběma předcházejícími ústavami, Pillerstorfovou a osnovou kroměřížskou, vyznačuje se tato ústava poněkud lepší systematičností: jasně jsou tu od sebe odděleny moci zákonodárná, výkonná a soudcovská.

V souvislosti s ústavami této doby revoluční jest se ještě zmíniti o ústavě francouzské ze 4. listopadu 1848. Ústava tato proti ústavám Velké revoluce jeví určitý pokrok, pokud se týče mluvy i obsahu. Jest opatřena úvodem čítajícím osm bodů, ve kterém jsou stručně shrnuty všechny vymoženosti Velké revoluce. Ústava sama čítá celkem 116 článků a jest rozdělena ve 12 hlav, nadepsaných: o svrchovanosti, práva občanů zaručená ústavou, o veřejných mocích, o moci zákonodárné, o moci výkonné, o státní radě, o vnitřní správě, o moci soudcovské, o ozbrojené moci, ustanovení zvláštní, o revisi ústavy, ustanovení přechodná. Vysloveny jsou jasně zásada svrchovanosti národa a zásada dělené moci ve státu. Mluvou se tato ústava přibližuje ústavám doby císařství a restaurace.

Po pohnuté době r. 1848 nastávají v celé téměř Evropě značné vystřízlivění a poměrný klid a v územích t. zv. střední Evropy na určitou dobu i reakce. Skutečnosti ty uplatňují svůj vliv i na ústavy, jež jsou po r. 1848 vydány. Ústavy ty se vyznačují poměrnou svou stručností a střízlivou mluvou: bez zvláštních úvodů a vstupních výkladů přistupují hned k věci, upravují t. zv. vnitřní právo státní. Při tom není nikterak nešdné, zjišťovati vzájemnou jich příbuznost a do určité míry i společný vzor. Tímto vzorem jest ústava belgická; její vliv můžeme pozorovati na ústavách v tomto období vydaných. Patří sem zejména tyto ústavy: italská (základní statut) ze 4. března



1848, pruská z 31 ledna 1850<sup>29)</sup> a vůbec ústavy německých států, pokud byly vydány po r. 1848 (ústava pro Kurhessensko z 13. dubna 1852, pro Holštýn a Lauenburg z 20. prosince 1853, pro Oldenburg z 22. listopadu 1852, pro Anhalt-Bernburg z 28. února 1850, pro Schwarzburg-Sondershausen z 12. prosince 1849 a z 2. srpna 1852 a j.), řecká z 16. resp. 28. listopadu 1864, rumunská z 30. června resp. 12. července 1866, španělská z 30. června 1876.

Od ústav těchto se odlišují ústavy monarchie lotrinské v této době vydané. Císařský patent z 20. října 1860, zvaný obecně říjnovým diplomem, obsahuje poměrně obšírný úvod, ve kterém vedle historického výkladu se podávají důvody, proč tento diplom byl vydán. Ze stručného vlastního obsahu plynou dvě hlavní myšlenky: udržeti na venek jednotu říše jakožto základ jejího velmocenského postavení, avšak v rámci této jednoty položití základ monarchie na historická práva království a zemí. Jest to ústava unitaristická a federalistická, a princip monarchický jest tu jasně vysloven: ústavu dává panovník na podkladě pragmatické sankce „z plnosti“ své moci. Říjnový zákon sám jest jen zákon rámcový; stanoví zásady více méně povšechné, které potřebují zevrubnějšího provedení. Současně s říjnovým diplomem jest vydána řada vlastnoručních listů, které blíže vysvětlují cíle říjnového diplomu.

Formálním provedením říjnového diplomu jest císař. patent z 26. února 1861, zvaný obecně ústavou únorovou. Ústava tato rovněž obsahuje delší úvod čítající sedm bodů, kde jsou uvedeny povšechné zásady, na kterých jest tato ústava vybudována. Vlastní ústavu tvoří pak základní zákon o zastupitelstvu říšském a zemská zřízení jednotlivých království a zemí jakožto základní zákony státní příslušné země, všechny z téhož dne, resp. jako přílohy výše uvedené ústavy. Ústava tato, ač se formálně prohlašuje za provedení říjnového diplomu, jest ve sku-

<sup>29)</sup> Ústava pruská podává přímo školský doklad toho, jak velmi mnoho záleží na duchu, jakým se ústava a vůbec každý zákon provádí. Ústava pruská jeví zajisté značnou příbuznost s ústavou belgickou, a vliv této na onu jest patrný. A přece jen duch, v jakém obě tyto ústavy byly prováděny, byl naprosto odlišný a podle toho také povaha obou těchto monarchií zůstala zásadně různá: monarchie belgická byla typem monarchie parlamentní s jasně vysloveným principem demokratickým, kdežto monarchie pruská byla typem t. zv. ústavní monarchie vzoru německého s převládajícím principem monarchickým.

tečnosti pravým jeho opakem; jest to ústava centralistická a ve značné míře již nikoli unitaristická, nýbrž dualistická a přirozeně, právě tak, jako říjnový diplom a všechna zemská zřízení připojená, oktrojovaná. Princip monarchie plyne nejen z ducha celé ústavy, nýbrž zvláště ještě z § 13 základního zákona o zastupitelstvu říšském, podle kterého císař může činiti nutná opatření bez jakéhokoli obmezení obsahového, takže podle ústavy může dokonce i ústavu měniti nebo ji odvolati. Vlastní ústava říšská, t. j. základní zákon o zastupitelstvu říšském, jest velmi stručná, čítá jen 21 paragraf a obsahově velmi kusá. Má jen předpisy o složení zastupitelského orgánu říše, říšské rady, a o jeho pravomoci; jinak z ústavního práva tu není nic.

Úvod a vstupní výklady v míře mnohem zvýšené má uherský čl. 12 zákona z r. 1867, který obsahuje originál t. zv. rakousko-uherského vyrovnání. Jest opravdu s podivem, že Uhři, pro které zde šlo o zájem přímo životní, t. j. o základy státoprávního postavení zemí koruny uherské k celkové monarchii, resp. k ostatním zemím monarchie, nedovedli vytvořiti zákon formou i obsahem lepší<sup>30)</sup>. Zákon tento jest poměrně velmi rozvláčný, obsahuje zbytečné státoprávní úvahy a celé odstavce z resolucí říšského sněmu uherského, kteréž se naprosto do zákona tak důležitého nehodí, a o nějaké systematice zde není ani řeči.

Od ústav a zákonů dosud pro monarchii lotrinskou jmenovaných se příznivě odlišuje ústava t. zv. prosincová. Ústavu tuto tvoří šest základních zákonů státních z téhož dne (21. prosince 1867), kteréž jsou: o zastupitelstvu říšském, o všeobecných právech občanů státních, o říšském soudu, o moci soudcovské, o moci vládní a výkonné, a o věcech všem zemím monarchie rakouské společných. Všechny tyto zákony jsou prosty jakéhokoli úvodu, obsahují jen skutečné normy, a obsah jejich jest dán již nadpisem; zejména zákon o věcech všem zemím monarchie společných, který upravuje tutéž látku jako výše již uvedený vyrovnávací zákon uherský, formou i uspořádáním celé látky zastihuje zákon uherský.

Ústava prosincová jest ve svém základu ústavou oktrojo-

<sup>30)</sup> Lze si to z části vysvětliti tím, že Uhři měli s věcí velmi naspěch, poněvadž se při známé vrtkavosti císaře Františka Josefa obávali, aby se císař, než mu bude zákon předložen k sankci, zatím jinak nerozmyslil.

vanou. Princip monarchický není v ní sice výslovně stanoven, ale podává se genesí prosincové ústavy a nadto zvláště ještě § 14 základního zákona o zastupitelstvu říšském. Předpis tento dává císaři právo vydávati nařízení s prozatímní mocí zákona, ovšem za určitých podmínek formálních a s určitým obmezením obsahovým, takže právo císařovo jest, přihlížíme-li k § 13 únorové ústavy, po této stránce značně již obmezeno. Přes to však tento § 14 umožňuje podle litery ústavy vládu absolutistickou. Ústava tato jest dále centralistická, byť i zde byly určité prvky federalistická, a dualistický její základ jest dán celkovou skladbou monarchie, jak byla vytvořena vyrovnáním s Uhry. Konečně dlužno připomenouti, že ústava jest vybudována na zásadě dělené moci ve státu (byť i nikoli provedené do důsledků); jest to patrné již z formálního jejího uspořádání, resp. z jednotlivých základních zákonů státních.

Rovněž odchylku od ústav výše uvedených činí ústava říše německé z 16. dubna 1871, což konečně jest snadno pochopitelné. Ústavou touto se tvoří nový útvar státní, spolkový stát, zvaný říše německá, v čele s králem pruským jakožto císařem německým, a zde šlo v první řadě, ne-li výlučně o to, stanoviti vzájemný poměr mezi říší a jednotlivými dílčími státy, zejména tudíž stanoviti t. zv. věci společné neboli říšské, a způsob jejich vyřizování, nikoli o úpravu zákonodárné moci vůbec, moci vládní a výkonné, moci soudcovské atd. Takovéto a podobné zásady a předpisy v této ústavě chybějí. Ústava jest dosti stručná, čítá celkem 78 článků a vedle kratičkého úvodu se dělí na 14 oddílů nadepsaných: území spolkové, říšské zákonodárství, spolková rada, presidium, říšský sněm, cla a obchod, železnice, pošty a telegrafy, námořské loďstvo a plavectví, konsulární služba, říšské vojenství, říšské finance, řešení sporů a trestní ustanovení, všeobecná ustanovení. Obsah ústavy jest dán nadpisy jednotlivých oddílů.

Úplně novou formu ústavní listiny, resp. ústavy zavádí t. zv. Třetí republika francouzská. Národní shromáždění, které zde zasedalo v r. 1871—1875, opustilo formu jednotné ústavní listiny až dosud obvyklou. Ústava Třetí republiky jest obsažena ve třech zákonech ústavních, a to: z 25. února 1875 o organizaci veřejných mocí, z 24. února 1875 o organizaci senátu a z 16. července 1875 o vzájemných vztazích veřejných mocí. K tomu bylo by lze ještě čítati dva organické zákony, a to: z 2. srpna



1875 o volbě senátorů a z 30. listopadu 1875 o volbě poslanců, ale oba dva tyto zákony (jakož i pozdější zákony, kterými se tyto zákony mění) nemají povahy zákona ústavního. Výše uvedené tři ústavní zákony jsou rozsahem velmi stručné: první čítá 9 článků (z nich jest již zrušen čl. 9), druhý 11 článků (z nich jsou již zrušeny články 1—7 a 10), a třetí 14 článků (kteréž do dnes platí všechny), a obsahují jen skutečné normy. Není tu nějakého úvodu, ani nějakých theoretických úvah, ani nejsou stanoveny nějaké povšechné zásady. Základní práva státních občanů chybějí úplně<sup>31)</sup>. Obsah těchto ústavních zákonů jest dán již jejich nadpisem. Zajímavé jest, že tu vůbec nejsou odlišeny státní funkce ve smyslu hmotném. Jest jen stanoveno, komu přísluší moc zákonodárná, jaká pravomoc přísluší presidentu republiky (aniž by bylo řečeno, komu přísluší moc vládní a výkonná) a o moci soudcovské se nepraví ničeho.

Tato technika ústavní listiny nebyla napodobena žádným státem. Naopak ústavní listiny, které byly vydány v posledním čtvrtletí 19. století a ve století 20. až do světové války, se drží vzoru dřívějších, v první řadě vzoru belgického. Příkladmo lze uvést ústavy: tureckou z 22. listopadu 1876, bulharskou z 16., resp. 28. dubna 1879 a srbskou z 5., resp. 18. června 1903.

Znatelná změna v obsahu i v technice ústavních listin nastala po světové válce v některých státech, které buď nově vznikly nebo aspoň zcela přetvořily svou státní formu.

Myšlenky, které za světové války si právě v těchto státech razily cestu, jsou dávány nyní do ústavy. Jest to v první řadě myšlenka svrchovanosti národa jakožto protiva k monarchickému principu, který se pokládá za neslučitelný s povahou svobodného státu (a kterému nadto někdy se přičítá vina výbuchu světové války). Jest velmi zajímavé, že se všeobecně pokládá za záhodné vkládati princip demokratický do ústavních listin i států republikánských, kde přece tento princip jest již dán státní formou (nepřihlížíme-li ani k tomu, že vyplývá z korporační myšlenky státu). Tento postup myšlenkový nám silně

<sup>31)</sup> Tím ovšem, jak shodně tvrdí státovědci a publicisté francouzští, nemá být řečeno, že by snad předpisy, upravující tato základní práva státních občanů, pozbyly své platnosti, nýbrž tím míní se tolik, že se myšlenka základních práv státoobčanských do té míry vžila ve Francii a stala se do té míry samozřejmou, že nebylo pokládáno za záhodné je zvláštním zákonem nebo ústavou stanoviti.



připomíná období Velké revoluce francouzské. Ale jest tu ještě jiná neméně zajímavá věc. Demokratisací státního zřízení se dostaly v mnohých státech k moci vrstvy obyvatelstva či spíše řečeno politické strany, které až dosud byly z vlády vyloučeny. Odtud vidíme, že tyto vrstvy, resp. politické strany, uplatňují svůj vliv i v samé ústavě. Pojetí státu jakožto útvaru společenského silně vzrůstá a jest patrné i v ústavě; t. zv. myšlenky sociální uplatňují zde svůj vliv. Do ústavní listiny se dostávají věty, které se mnohem spíše hodí do programu některé politické strany než jako předpisy do zákona, který přece tvoří základ právního a státního řádu, a které jsou spíše požadavky určitého přesvědčení nebo určitých názorů na stát a na jeho úkoly než skutečnými normami. Zákonodárcovy „monology“ zde ožívují ve formě poněkud změněné.

Typem takovéto ústavní listiny jest ústava německé říše z 11. srpna 1919. Ústava tato celou svou skladbou a svým obsahem dává tušiti, které politické vlivy měly v době jejího vzniku vrch. Rozsahem jest proti ústavě z r. 1871 velmi obšírná, čítá celkem 181 článků, jest opatřena stručným úvodem, ve kterém se praví, že německý národ sám si dává ústavu <sup>32)</sup> a dělí se ve dvě hlavy. Hlava I. (čl. 1—108) obsahuje skladbu a úkoly říše, hlava II. (čl. 109—165) základní práva a základní povinnosti Němců. Hlava I. se rozpadá na sedm oddílů, které jsou nadepsány: říše a země, říšský sněm, říšský prezident a říšská vláda, říšská rada, říšské zákonodárství, říšská správa, vykonávání spravedlnosti. Hlava II. se rozpadá na pět oddílů nadepsaných: jedinec, společenský život, náboženství a náboženské společnosti, vzdělání a škola, život hospodářský. Připojena jsou přechodná a závěrečná ustanovení (čl. 166—181).

Hlava I. upravuje, jak již výše bylo řečeno, skladbu říše. Jednota říše jest nyní pevnější než dříve, t. zv. zvláštní práva některých dílčích států pominula. Jsou zde stanoveny: svrchovanost národa (čl. 1), rozsah říšského zákonodárství (čl. 6—11), nadřizenost říšského práva nad právem zemským (čl. 13), složení a pravomoc říšského sněmu (čl. 20—40), právní postavení

<sup>32)</sup> „Das deutsche Volk, einig in seinen Stämmen und von dem Willen beseelt, sein Reich in Freiheit und Gerechtigkeit zu erneuern und zu festigen, dem inneren und dem äußeren Frieden zu dienen und den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern, hat sich diese Verfassung gegeben.“

říšského presidenta a říšské vlády (čl. 41—59), složení a právní postavení říšské rady (čl. 60—67), postup říšského zákonodárství a referendum (čl. 68—77), říšská správa (čl. 78—101), a konání spravedlnosti v říši (čl. 102—108). V hlavě této jsou tudíž obsaženy skutečné normy a po této stránce nesluší zde shledávati nějaké zvláštnosti, či spíše řečeno, odlišnosti od jiných ústavních listin. Jako zajímavý zjev dlužno snad ještě uvést, že ústavní listina nezná nějakých států, nýbrž jen země, zemské sněmy, zemské vlády, zemské orgány a pod.; naproti tomu ústavy těchto „zemí“ mluví jen o státech. Tak na př. ústava „svobodného státu pruského“, svobodného státu bavorského, svobodného státu saského, svobodného státu württemberského a pod. Konečně dlužno se zmíniti o tom, že ústava sama nastoluje soustavu parlamentní (srov. zejména čl. 54).

Naproti tomu hlava II. obsahuje spíše již příkazy rázu etického, definice různých institucí, které patří spíše do nějakého pojednání právního než do zákona, resp. do ústavy, zásady a úvahy rázu společenského nebo mravního a rozkazy svědčící prostému zákonodárci, které bez rozpaků můžeme pojímati jako t. zv. nuda praecepta. Již nadpisy jednotlivých oddílů této hlavy dávají tušiti, jaký jest asi obsah jednotlivých předpisů. Příkladem dlužno uvésti definici a úkoly manželství (čl. 119), organizaci školství (čl. 146) a úkoly školy (čl. 148), pojetí hospodářského života (čl. 151), úkoly státního občana v životě hospodářském (čl. 163) a j. v. Porovnáme-li tuto ústavní listinu s francouzskými ústavami doby revoluční, shledáváme zde mutatis mutandis značnou příbuznost myšlenkovou.

Stručnější obsahem i rozsahem jsou ústavy jednotlivých států dílčích; obsahují jen skutečné normy bez jakýchkoli úvodů a theoretických výkladů. Všechny tyto ústavy nastolují republiku neprezidentskou. V čele státu stojí sbor ministrů se svým předsedou, který se nazývá státní ministerstvo (Badensko, Brunšvicko, Meklenbursko Štřelické, Meklenbursko Zvěřinské, Oldenbursko, Prusko, Württembersko), veškeré ministerstvo, Gesamtministerium (Bavorsko, Sasko, Hessensko), zemská vláda (Durynsko, Schaumburg-Lippe), státní rada (Anhaltsko), zemské presidium (Lippe) a senát (Bremy, Hamburk, Lübek). Ve všech těchto státech jest vláda volena zemským sněmem buď tak, že zemský sněm volí ministerského předsedu a tento pak sám jmenuje ostatní ministry, aneb že zemský sněm volí přímo celý

sbor ministrů i s jeho předsedou. Osud ministerstva má zemský sněm v rukách: vysloví-li jemu nedůvěru, jest ministerstvo povinno ihned odstoupiti. Jest to soustava parlamentní s vládou parlamentu. Ve všech ústavách jest jasně vyslovena zásada svrchovanosti národa, a referendum i lidová iniciativa mají široké pole působnosti. Rovněž stanoví tyto ústavy základní práva státoobčanská. Zajímavé jest konečně i to, že dělení státních funkcí není v těchto ústavách (ani v ústavě říšské) provedeno s hlediska hmotného, nýbrž spíše s hlediska formálního. Soustava všech těchto ústav jest celkem táž.

Od říšské ústavy německé poněkud odlišnou skladbu má spolková ústava rakouská z 1. října 1920. Ústava tato zavádí rovněž spolkový stát, republiku rakouskou, stanoví výslovně princip demokratický (čl. 1), rozsahem svým jest poněkud stručnější; čítá celkem 152 články. Dělí se na sedm hlav nadepsaných: všeobecná ustanovení, zákonodárství spolkového státu, výkonná moc spolkového státu, zákonodárství a výkonná moc zemí, účetní kontrola spolkového státu, záruky ústavy a správy, závěrečná ustanovení. Skladba této ústavy jest dokonalejší než říšské ústavy německé. Přesně jest vytčen obor pravomoci spolkového státu a jednotlivých zemí, a celé uspořádání látky svědčí o hlubokém rozmyslu a pečlivé přípravě. Ústava sama nastoluje soustavu parlamentní s vládou parlamentu: národní rada volí na návrh hlavního výboru spolkovou vládu, t. j. spolkového kancléře, vicekancléře, a ostatní spolkové ministry, ale projev nedůvěry národní rady má také v zápětí pád celé vlády, resp. toho spolkového ministra, kterého postihl projev nedůvěry. Dělení státních funkcí jest provedeno s hlediska hmotného; zajímavé jest, že soudnictví jest zde uvedeno jako zvláštní odstavec (B) ve třetí hlavě, nadepsané výkonná moc spolkového státu. Moc zákonodárnou vykonává národní rada spolu s radou spolkovou tak, že, je-li rozpor mezi oběma těmito sbory, rozhoduje národní rada, a dále, že proti určitým usnesením národní rady spolková rada vůbec nemůže vznést odpor (čl. 42); spolkovému presidentu přísluší promulgace zákonů. O ústavnosti zákonů spolkových a zákonů zemských rozhoduje ústavní soud. Referendum jest obligatorní jen jako ústavní, jde-li o celkovou změnu ústavy, jde-li však jen o částečnou změnu ústavy, jakož i při všech zákonech prostých jest referendum jen fakultativní; lidová iniciativa jest připuštěna. Spolková moc vládní a vý-



konná jest dělena mezi spolkového presidenta a spolkovou vládu tak, že plnost moci vládní a výkonné přísluší spolkové vládě, spolkovému presidentu však jen práva výslovně v ústavě vytčená. Ústava neobsahuje předpisy o základních právech státoobčanských, ale v závěrečných ustanoveních se výslovně přejímají tři zákony z doby předpřevratové a to: základní zákon státní čís. 142/1867 (všeobecná práva občanů státních) a zákony čís. 87/1862 (ochrana osobní svobody) a čís. 88/1862 (ochrana práva domovního).

Se spolkovou ústavou rakouskou jest dosti příbuzná ústava československá. Ústava tato zavádí republiku čistě zastupitel-skou <sup>33)</sup> a parlamentní. Dělí se vedle stručného úvodu v šest hlav nadepsaných: všeobecná ustanovení, moc zákonodárná; složení a působnost Národního shromáždění a jeho obou sně-moven, moc vládní a výkonná, moc soudcovská, práva a svo-body, jakož i povinnosti občanské, ochrana menšin národních, náboženských a rasových. Jak z předchozí věty plyne, jest dělení moci provedeno s hlediska hmotného. Moc zákonodárnou vykonává Národní shromáždění, složené ze dvou komor. K ústavnímu zákonu jest třeba vždy souhlasného usnesení obou sněmoven, zákon prostý může býti za podmínek stanovených ústavou usnesen i jen sněmovnou jednou. Moc zákonodárnou může v případech vytčených ústavou suplovati ve formě neodkladných opatření t. zv. Stálý výbor na návrh vlády a se schválením presidenta republiky (§ 54). O ústavnosti zákonů, jakož i neodkladných opatření vydaných po rozumu § 54 roz-hoduje ústavní soud. Presidentu republiky přísluší promulgace zákonů. Moc vládní a výkonná jest dělena mezi presidenta republiky a vládu tak, že plnost moci vládní a výkonné přísluší vládě a presidentu republiky jen práva výslovně v ústavní listině nebo v zákonech vydaných po 15. listopadu 1918 vy-hrazená (§ 64). Vládu, jakož i jednotlivé ministry jmenuje a propouští president republiky. Vláda jest odpovědná právně i politicky, a poslanecká sněmovna ji může projevem nedůvěry nebo zamítnutím vládního návrhu na projev důvěry přivést k pádu. Mezi právy státních občanů ústavou zaručenými dlužno

<sup>33)</sup> Náběh na referendum, obsažený v § 46, sluší pokládati za pokus tak nepodařený, že jej netřeba ani bráti v úvahu. Ostatně podle tohoto předpisu jest hlasování národa vůbec vyloučeno, jde-li o změnu nebo doplnění ústavní listiny a její součásti.

zvláště zaznamenati právo spolčovací k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů. Uspořádání ústavy jest velmi pěkné.

Velkou příbuznost s ústavou československou jeví ústava polská z 17. března 1921 i svou skladbou i svým obsahem. Ústava tato čítá celkem 126 článků, jest opatřena stručným úvodem a dělí se na šest hlav nadepsaných: republika, moc zákonodárná, moc výkonná, moc soudcovská, práva všeobecná a práva občanská, všeobecná ustanovení. Obsahem odlišuje se ústava tato od ústavy československé m. j. v tom, že při rozporu v usneseníh sněmovny a senátu rozhoduje vždy sněmovna (čl. 35) a dále, že prezident republiky jest hlavou moci výkonné (čl. 43); v hlavě o právech všeobecných a právech občanských se uplatňuje dosti značně hledisko společenské.

V závěru dlužno se zmíniti ještě o dvou ústavách; irské a řecké.

Ústava svobodného státu irského z 25. října 1922, rozsahem dosti stručná (čítá celkem 82 články), tvoří jeden celek bez rozdělení na hlavy, oddíly a pod. Prohlašuje výslovně svrchovanost národa (čl. 2) a obsahuje v prvých svých člancích práva státoobčanská, dále pak ustanovení o obou sněmovnách, o způsobu projednávání zákonů, o výkonu moci vládní a výkonné a o výkonu moci soudcovské. Zajímavá jest tím, že mnohá ustanovení, resp. instituce, které v Anglii existují jen vlivem ústavních zvyklostí, jsou zde dány přímo ústavou, na př. instituce „výkonné rady“, t. j. sboru ministrů, který čítá nejméně pět a nejvýše sedm členů a contr. ministrů, kteří členy této výkonné rady nejsou, a v Anglii výbor ministerského kabinetu, který ve skutečnosti určuje celou politiku anglickou, zvaný „the inner circle“ (Low, Anson) neb také „an interior junto“ (Lowell). Skladbou svou se ústava tato odlišuje od ústav pevninských a zapadá dobře do sféry práva anglického<sup>34)</sup>.

Ústava řecká z 2. června 1927 jeví skladbou i obsahem velkou příbuznost s ústavami republikánskými, vydanými po světové válce. Čítá celkem 127 článků, nemá úvodu a dělí se na čtrnáct hlav nadepsaných: náboženství a církev, forma a zá-

<sup>34)</sup> Od ústavy této dlužno dobře odlišovati anglický zákon Government of Ireland Act z r. 1920, vydaný „k lepší správě Irska“, který v Irsku zaváděl parlament a irskou radu.

klady vlády, veřejné právo Hellenů, o moci zákonodárné, o presidentu republiky, o vládě a ministrech, o moci soudeovské, o správním soudnictví, o účetním dvoru, správní autonomie a decentralisace, správa hory Athos, ustanovení všeobecná, ustanovení přechodná, o autoritě a změně ústavy. Ústava zavádí republiku čistě zastupitelskou a parlamentní vybudovanou na zásadě svrchovanosti národa s náboženstvím pravoslavným jakožto náboženstvím panujícím. Dělení mocí jest zde provedeno s hlediska hmotného. Moc zákonodárná přísluší oběma sněmovnám: nesouhlasí-li usnesení obou sněmoven, rozhodne se o zákonu ve společné schůzi obou sněmoven. Moc výkonná přísluší presidentu republiky; vláda jest jmenována presidentem republiky a politicky odpovědná; o jejím osudu rozhoduje sněmovna. O změně ústavy rozhodují obě sněmovny spojené k tomu účelu v Národní shromáždění.

---