

na titulním listě uvedeno, ačkoli správněji by tam mělo státi s ukazatelem maďarsko-ruským.

K. K.

### Trestní právo.

**Trestní zákon.** Uspořádal Dr. M. Lepař, Praha 1922.

Lepařovo vydání je již osmým vydáním trestního zákona v Grérově sbírce zákonů Bylo doplněno změnami a judikaturou až do počátku r. 1922. Tyto doplňky nejsou však úplné. Četné vedlejší zákony byly pominuty. Tak zvláště pro praxi významný zákon z 22. prosince 1921 č. 471 Sb. z. a n. Toho jest litovati tím více, že při vydání pouze doplněném zpracování nového materiálu nepůsobí značných obtíží. Také systematická zpracování je poněkud těžkopádná a bez rejstříku bylo by těžko některá zákonná ustanovení nalézt. Nikdo nebude na př. hledati trestní ustanovení zákona ze 17. prosince 1918 č. 82. Sb. z. a n. o prozatímní ochraně lesů u § 460 tr. z. Odkazováním na zákony otištěné ve vydání trestního řádu stává se rovněž toto vydání méně použitelným. Zákon na ochranu republiky samozřejmě ještě v této knížce obsažen není, takže toto vydání nesnese srovnání s vydáním Kallab-Herrnrittovým. Přes to má i vydání Lepařovo své přednosti. Je to předně poměrná láce, která je činí přístupným i širším vrstvám, a za druhé téměř úplné zpracování rozhodnutí nejvyššího soudu. Scholz.

### Právo ústavní.

**Redslob Robert, Le régime parlementaire** Paris 1924, stran 356.

Jak v dalším názvu jest uvedeno, jest spis tento studiem parlamentních institucí v Anglii, v Belgii, v Uhrách (do světové války), ve Švédsku, ve Francii, v Československu, v Německu, v Prusku, v Bavorsku a v Rakousku. Spis sám jest rozdělen na čtyři části: prvá část jedná o soustavě parlamentní v její pravé podobě (Anglie, Belgie, Uhry do světové války, Švédsko), část druhá obsahuje soustavu parlamentní v »její formě neautentické« (dnešní Francie), část třetí jedná o parlamentních soustavách dosud nevyjasněných (Československo, Německo, Prusko) a část čtvrtá líčí soustavy, které z parlamentarismu mají jen jeho formule (Bavorsko, Rakousko).

Spisovatel nejprve definuje soustavu parlamentní. Podle něho každá ústava obsahuje v sobě určitý životní princip. Pochopiti ústavu znamená odkryti životní sílu státu, objasniti hluboký zákon, který dává popud organismu státnímu a udržuje jeho síly v souladu. Uvědomíme-li si toto, seznáme, že každý stát, má pramen své osobivosti ve způsobu, jakým navzájem na sebe působí moc výkonná a moc zákonodárná. Podle tohoto způsobu rozeznáváme čtvero typů vládních soustav: soustavu parlamentní, soustavu závislé exekutivy, jak jest nyní ve Švýcarsku, soustavu dělené moci ve státu, jak jest tomu v Severoamerické Unii,



a obmezenou monarchii starého Německa. Z těchto soustav jest spis věnován soustavě parlamentní.

Podstatu soustavy parlamentní shledává spisovatel v rovnováze mezi mocí výkonnou a mezi mocí zákonodárnou, ve vzájemné závislosti obou těchto mocí: ministerstvo dává popud k politice a má iniciativu ve vládních věcech, parlament určuje celkovou politiku vládní. Ovšem, mají-li obě tyto mocí vymezené pravomoci, které se navzájem vylučují, a je-li na druhé straně udržeti mezi oběma patřičný soulad, jest na snadě, že se musí brzo dostaviti vzájemné rozpory. Jakým způsobem se řeší krise vzniklá z těchto rozporů? Nerozřeší-li se tato krise po dobrém, nezbude než sáhnouti k radikálním prostředkům. Jest nutno, aby zde zakročila moc vyšší a spor rozřešila; tato vyšší moc jest národ, či spíše řečeno voličstvo. Parlament se rozpustí, a podle výsledku voleb jsou povinni oba činitelé, parlament i vláda se zaříditi. Tato závislost obou těchto činitelů na národu, tato nutnost poslechnouti jeho svrchovaného soudu a skloniti se před jeho rozsudkem slove odpovědností politickou. Odpovědnost tato leží stejnou měrou jak na parlamentu, tak i na vládě a znamená prerogativu voličstva zvrátiti moc, která již nejedná v jeho duchu. Logický důsledek správného fungování soustavy parlamentní jest, že obě mocí mohou způsobiti rozpuštění parlamentu. Vláda přímo tím, že si vyžádá od monarchy, aneb v republice od presidenta republiky zmocnění rozpustiti parlament. Hlava státu může ovšem toto zmocnění odepřiti; avšak v takovém případě nezbude jí nic jiného než vyměnit vládu, ale nová vláda, aby si byla jista opory v národě, bude rovněž žádati nových voleb, takže hlava státu bude přece jen nucena parlament rozpustiti. Parlament nepřimo tím, že odejme důvěru vládě, po případě, když by vláda nedbala projevu nedůvěry, tím, že zamítne osnovy zákonů, na které vláda klade důraz, aneb dokonce tím, že pohrozí odepřením rozpočtu. Tím donutí vládu odvolati se k národu t. j. rozpustiti parlament a vypsati nové volby. Soustava parlamentní jest tudíž soustava rovnováhy a jest zaručena skutečností, že každá vážná krise se řeší rozpuštěním parlamentu. To znamená ve svém důsledku, že jak vláda, tak i parlament, mají společného pána, jímž jest svrchovaný národ.

Jaké jest v soustavě parlamentní postavení vladaře, ať již monarchy nebo presidenta republiky? Vladař zajisté neřídí již ze své svrchované vůle celkovou politiku státní; pravomoc tato přešla již na národ, resp. na voličstvo. Ale vladař zůstává stále tvůrčí silou celého mechanismu státního, uvádí v chod vůli národa prostředkem vlády a parlamentu. Jemu přísluší dvojí pravomoc, ve které má volnou ruku: jmenovati vládu a ji propouštěti. Jest sice pravda, že ve výběru ministrů není naprosto svobodný, poněvadž jest vázán vyslovenou vůlí voličstva; rovněž tak jest tomu s jeho právem propouštěti vládu. Nicméně nelze přehlédnouti, že určitou volnost ve výkonu těchto dvou pravomocí má, a na jeho osobních vlastnostech a schopnostech záleží, jakého vlivu si v tomto směru dovede.



Soustava parlamentní není dělba moci, nýbrž naopak jakési spojení moci, kde jádro života politického leží ve volbách. Rovněž není soustava tato nějakým absolutismem, nýbrž, ježto zde v celkové vládě spolupůsobí více činitelů a více vůlí, typem vlády obmezené.

Po těchto všeobecných výkladech přechází spisovatel k líčení vývoje soustavy parlamentní v Anglii. Mezníkem jest tu t. zv. Velká revoluce z r. 1688, neboť teprve v této době král přestává býti pánem státu a stává se pouhým jeho orgánem. Avšak soustava parlamentní v pravé své podobě podle pojetí spisovatelova se dostavuje teprve během 19. století důsledkem tří volebních reforem z r. 1832, 1867 a 1884, neboť události tyto dávají národu pravé jeho postavení, povyšují jej na pána soustavy parlamentní, a také teprve od této doby lze mluvit o svrchovanosti národa. Reformy tyto se vyznamenávají postupným rozšiřováním práva hlasovacího a reforma z r. 1884 nastoluje v podstatě již všeobecné právo hlasovací. Tím se život politický mění od základů; na přístě sám národ jest sborem volebním a stává se řádným orgánem státu. Sněmovna obecných již nerozhoduje o důležitých otázkách politických a o osudu vlády, nýbrž národ sám. Důsledek toho jest, že sněmovna není již nadřizena vládě, nýbrž klesá na stejné pořadí s ní: jak sněmovna obecných, tak i vláda dostávají nového společného pána, kterým jest sbor voličský t. j. národ. Má-li však nyní sbor voličů nejvyšší moc, jest přirozené, že se vláda i jednotliví ministři snaží zachovati si jeho přízeň a důvěru. Odtud vidíme, že se ministři obracejí přímo na voličstvo a hájí svou věc před ním: všechny velké řeči ministrů a vůbec vůdců stran se konají na veřejných schůzích; tribuna parlamentní ustupuje do pozadí.

Tato skutečnost jeví však svůj vliv také na postavení poslanců. Je-li dnes národ svrchovaným pánem, jest třeba, aby se k tomu také náležitě organisoval. Strany politické jsou tu sice již od dob t. zv. Dlouhého parlamentu, ale po volební reformě z r. 1884 se organisace stranická utužuje. Strany již vystupují jako bývalí stavové středověkého království. Odtud poslanci jsou mnohem spíše již jen mluvčími politických stran, nikoli celého národa. Tuhou organisací stranickou zavedla zvláště Labour Party, ve které se poslanci předem zavazují podrobiti se ve všem rozhodnutí strany, jsou však ovšem také od ní placeni.

Konečným důsledkem skutečnosti, že vlastním rozhodním všech věcí jest voličstvo, jest, že vláda odstupuje teprve tehdy, je-li poražena ve všeobecných volbách a že se vůbec její osud nerozhoduje již ve sněmovně obecných, nýbrž při všeobecných volbách, a dále, že, kdykoli se jedná o důležitou věc, dochází k rozpuštění sněmovny, a voličstvo jest takto všeobecnými volbami dotázáno na svoje mínění.

Tomuto stavu věcí se přirozeně přizpůsobilo postavení jak krále, tak i sněmovny lordů. Z rozsáhlé svého času pravomoci královy zůstalo dnes vlastně jen právo ustavovati a odvolávati vládu. Avšak i toto právo může král vykonávati jen ve shodě s vůlí národa, při čemž platí jaksí za pravidlo, že se král nemůže odvolávati k národu proti své vládě. Ve-



dle této právní stránky sluší ovšem míti na zřeteli stránku mravní: král může vykonávati podstatný osobní vliv na celkovou politiku vládní; to však záleží již na jeho osobních vlastnostech a schopnostech.

Sněmovna lordů nemá v ústavní skladbě britského státu stejné postavení jako sněmovna obecných. Z počátku se zajisté obě sněmovny v povšechném svém právním postavení vyrovnávaly, ba lze říci, že po určitou delší dobu vykonávala sněmovna lordů podstatný vliv na sněmovnu obecných. Ale postupem doby se postavení její podstatně zhoršilo. Předem ztratili lordové právo rozhodovati ve věcech finančních. Ježto národ jest to, který povoluje králi berně, vykonává toto právo sněmovna volená národem; tou jest sněmovna obecných. Odtud se ustálila zvyklost, že sněmovna obecných povoluje králi potřebné berně, a sněmovna lordů k tomuto usnesení jen přistupuje nemajíc práva něčeho na tom měniti. Lordové se však nechtěli v nejnovější době s touto zvyklostí spokojiti a osobovali si právo rozhodovati o zákonu finančním se stejnou pravomocí jako sněmovna obecných. Spor o to nabyl v prvním desetiletí 19. století nebyvalé ostrosti a byl rozřešen v r. 1911 t. zv. parlamentním aktem v ten způsob, že lordům bylo vzato právo rozhodovati o rozpočtu. Stejným způsobem bylo oslabeno postavení sněmovny lordů v otázkách obecného zákonodárství tím, že lordové ztratili právo absolutního veta proti sněmovně obecných. Týmž parlamentním aktem z r. 1911 jest totiž stanoveno, že, prošel-li některý veřejný bill (public bill) ve sněmovně obecných ve třech po sobě jdoucích zasedáních (bez zřetele na to, je-li to týž parlament čili nic) a byl-li sněmovně lordů zaslán nejpozději měsíc před koncem zasedání, jest předložen přes to, že jej lordové třikrát za sebou zamítli, králi k sankci a stává se touto sankcí zákonem. Ježto pak politický vliv sněmovny lordů byl již dávno před tím značně oslaben — od sněmovny lordů nelze se odvolati k národu jako při sněmovně obecných, poněvadž sněmovnu lordů nelze rozpustiti, lze tvrditi, že sněmovna lordů stojí v parlamentní skladbě britského státu teprve na druhém místě majíc jakousi úlohu zprostředkující a brzdící příliš rychlé tempo zákonodárné ve sněmovně obecných.

Po světové válce pozoruhodné jsou v Anglii jednak reforma volebního práva v r. 1918, kterou se dosavadní volební soustavy od základů mění, jednak ustavení koaliční vlády. Touto druhou skutečností stává se postavení prvního ministra do té míry významným, že první ministr jest jakýmsi nekorunovaným králem, ovšem odpovědným, ustaveným vůlí národa. Avšak v r. 1922 koalice se rozbíjí, vláda koaliční padá a nastupuje vláda opět jen jedné politické strany. (K nejnovějším volbám na konci r. 1923, nejpozoruhodnějším snad ze všech voleb anglických, nemohl spisovatel zaujati stanovisko, poněvadž jeho spis jest ukončen v září 1923, tedy ještě před těmi volbami).

Belgická soustava parlamentní liší se od anglické originálním rysem monarchie belgické. Na rozdíl od Anglie a jiných monarchických států děkuje belgická monarchie a tudíž i dynastie svůj vznik vůli národa, který za státní formu přijal monarchii. Tento vznik monarchie má



v zápětí, že jak král, tak i parlament jsou mocmi ustavenými touž mocností ústavodárnou, že dále stojí na stejné úrovni a svoje oprávnění čerpají z téhož pramene.

Podmínky soustavy parlamentní jsou zde tytéž jako v Anglii: odpovědnost ministerská a možnost rozpustiti parlament. Král jmenuje vládu, jest však v tomto svém právu obmezen politickým závazkem voliti jen takové ministerstvo, které jest v plné shodě s většinou parlamentu. Ve stejném směru jest obmezeno jeho právo propouštět vládu. Směr povšechné vládní politiky jest určován parlamentem, v rámci toho vládne však ministerstvo svobodně. Král vykonává dále právo zákonodárné, přísluší jemu také absolutní veto, ovšem líc tohoto veta má svůj rub v rozpuštění parlamentu a to buď sněmoven obou nebo jen jedné z nich.

Obě sněmovny, senát i sněmovna representantů, jsou si celkem jak právnícky, tak i politicky rovny; obě sněmovny jsou stejně lidové instituce a intenzita svazků mezi nimi a mezi národem jest celkem stejná. Vláda jest politicky odpovědná oběma sněmovnám, obě sněmovny mají možnost povaliti vládu, ovšem na druhé straně má vláda právo odvolati se všeobecnými volbami k národu proti oběma sněmovnám.

V Uhrách byla soustava parlamentní zavedena zákony z r. 1848. Avšak soustava tato nebyla zde nijakou novinkou, neboť byla připravována dlouhým vývojem, který z valné části jest starší než v Anglii. Jádro tohoto vývoje sluší shledávati v královské radě. Tato jest již od 13. století odpovědná sněmu. Sněm vykonává justici, má dohled na správu státní a spolupůsobí při zákonodárství. Není však ještě rovnováhy mezi králem a mezi sněmem, a moc královská značně převyšuje moc stavovskou. Obmezení moci královské nastává teprve vybudováním pojetí koruny svatoštěpánské. Koruna tato jest právnícká osoba, jest nadřizena jak králi, tak i národu a v ní jsou soustředěna všechna svrchovaná práva. Za králů z rodu Anjou jest sice moc královská ve značné míře posílena, ale již za Sigmunda se zjednáva opět náprava. Sněm povoluje berně, kontroluje finanční správu a zjednáva si opět vliv na královskou radu. Král jest vázán vydávati svoje nařízení jen v královské radě a, ježto královská rada jest odpovědná sněmu, moc královská se podstatně obmezuje. Za vlády domu rakouského královská rada ztrácí na své váze a místo ní vyvstává dvorská kancelář uherská. V témže asi čase zjednáva si váhy instituce palatina, který v době nepřítomnosti královy vykonává vládu v zemi a jest jakýmsi místokrálem. Ježto pak palatin musí býti brán z domácí šlechty, jest jeho osoba a úřad zárukou ústavnosti a jeho postavení má mnoho obdoby s postavením ministerstva v soustavě parlamentní.\*)

\*) Poznámka referentova: Spisovatel čerpal, jak z literatury jím uvedené vysvítá, takřka výhradně z pramenů maďarských. Odtud místy nesprávné jeho pojetí a náhledy, které někdy až příliš upomínají na známé maďarské heslo »Extra Hungariam non est vita, et si est vita, non



Ve Švédsku jest zvláštní soustava vládní, kterou nelze zařaditi do nižší z běžných soustav. Příčina toho záleží v tom, že švédská soustava jest výsledkem dlouhého vývoje, který z národního království germánského starověku činí království moderní. Rázovitý rys této soustavy jest, že král jest skutečnou hlavou moci vládní a výkonné; má k ruce sice státní radu, ale státní rada jest jen brzdou neb zárukou, ale nikoli životním principem vlády. Tato státní rada nemůže jednati jako nezávislý orgán, nýbrž jen za součinnosti krále. Král jest sice vázán bráti státní radu na potaz, ale rozhodnutím jejím král není vázán, nýbrž rozhoduje sám, a spolupodpis státní rady může býti odepřen jen tehdy, když se rozhodnutí královo přiči ústavě. Král sám si volí státní radu nejsa vázán ohledem na složení resp. většinu riksdagu. Státní rada jest ovšem odpovědná riksdagu předem právně: zvláštní komise sněmovní zkoumá protokoly státní rady a, shledá-li, že některý člen její nedostál své ústavní povinnosti, odevzdá jej vysokému dvoru soudnímu. Dále jest tu odpovědnost politická, která záleží v tom, že výše uvedená komise sněmovní, shledá-li, že některý člen státní rady nehájil v dostatečné míře zájmy státní, oznámí to riksdagu a ten podá petici ke králi za jeho odvolání. Ovšem král má na vůli této žádosti vyhověti nebo ji zamítnouti. Přes to však lze tvrditi, že riksdag jest vůči králi naprosto samostatný, ba má celou řadu oprávnění, která způsobuje, že jest tu rovnováha mezi mocí výkonnou a mezi mocí zákonodárnou, rovnováha zaručená v posledním případě právem královým rozpustiti riksdag a odvolati se k národu, čímž národ sám dostává poslední slovo.

Světová válka i zde zakročila: riksdag nabyl nových oprávnění, váha jeho značně stoupla, vláda politických stran parlamentních se stala nezbytnou a moc královská byla značně oslabena. Vládní soustava švédská tratí tím mnoho na své původnosti a přiblížila se parlamentnímu typu anglickému.

Ve Francii rázovitý rys vládní soustavy jest závislost moci vládní a výkonné na parlamentu. Závislost tato jest dána předem předpisem

est ita« Znalcům středověkých ústav stavovských jest jasné, že se stavovské resp. ústavní instituce uherské v základě nikterak nelišily od stavovských resp. ústavních institucí v ostatních státech stavovských; vždyť z valné části byly od těchto států převzaty. Ba ani instituce koruny svatoštěpánské není nijakou zvláštností; ve státu českém aspoň máme rovněž instituci koruny svatováclavské s týmž pojetím. Pravda jest ovšem, že se zejména od 17. stol. život ústavní v Uhrách začal ve značné míře odlišovati od ústavního života v ostatních státech stavovských, zejména na př. ve státu českém a že pro konečný vývoj instituce palatina v ostatních státech obdoby nemáme. Ale důvod toho nesluší hledati v nějaké původnosti ústavních institucí uherských, nýbrž ve skutečnosti, že se důsledkem mezinárodních poměrů, zejména nebezpečí tureckého, stavovské svobody v Uhrách lépe uchovaly než v zemích ostatních monarchie lotyšské.



ústavy, že prezident republiky jest volen parlamentem, nikoli národem. Dále, že právo měniti ústavu přísluší výlučně parlamentu; prezidentu republiky v tomto směru nijaké právo nepřisluší. Dále sluší uvésti skutečnost, že důsledkem pojetí o svrchovanosti národa vůli národa představuje ten orgán, který jest v těsnějším svazku s národem; proto orgán, který vychází z přímých voleb (parlament resp. sněmovna poslanecká) jest bližší národu než orgán, který jest volen národem prostředkem orgánu jiného (prezident republiky). Konečně sluší zde bráti v úvahu i ráz národního smýšlení francouzského: Třetí republika se vyznamenává smýšlením nikterak přátelským vůči moci vládní a výkonné.

Prezident republiky není orgán rovnocenný parlamentu; nemůže se odvolati od parlamentu k národu. Podle ústavy může sice prezident republiky za souhlasu senátu rozpustiti sněmovnu poslaneckou. Ale po dobu trvání Třetí republiky došlo jen jednou k rozpuštění sněmovny (v r. 1877), ale toto rozpuštění bylo pokládáno za protiústavní; od té doby už k rozpuštění sněmovny nedošlo, a právo prezidenta republiky rozpustiti sněmovnu se pokládá za nepraktické. Ustálila-li se však ústavní zvyklost, že sněmovnu poslaneckou nelze rozpustiti, bere myšlenka svrchovanosti národa na sebe jinou tvářnost: stává se zřejmou jen při všeobecných volbách a jest po dobu parlamentního období nahražována jakousi quasisuverenitou parlamentu, který se stává zástupcem národa po výtce a vlastním vladařem ve Francii.

Důsledky toho jeví se nám předem v poměru parlamentu k vládě. Vláda jest nucena vyhledávati důvěru parlamentu a jest povinna odstoupiti, kdykoli jest v parlamentu poražena; odvolati se k národu nemůže. Parlament si osobuje právo sám rozhodovati o všech věcech, i nejdůležitějších; a konečně členové parlamentu, ježto není jim se obávati rozpuštění sněmovny, odpoutávají se po dobu parlamentního období do jisté míry od svého voličstva a provozují politiku spíše osobní než své vlastní strany. Nesluší dále zapomínati, že ve Francii jest více politických stran, z nichž žádná nemá naprostou většinu v parlamentu; z toho důvodu vláda jest zde možná jen jako koaliční, složená z několika, mnohdy různorodých stran. Odtud tak značná nestálost vlád. Ale důvod, že se zde vlády rychle za sebou střídají, záleží dále ještě v malém smyslu poslanců pro stranickou kázeň a snad i pro stranickou odpovědnost. V Anglii strana, která přivede vládu k pádu, jest povinna vládu převzít; odtud opoziční strana, necítí-li se dosti silná, aby převzala otěže vládní, dobře si rozmyslí porazit vládu a její příslušníci neztěžují zbytečně postavení vládní strany. Ve Francii však tohoto závazku není; skupina poslanců, která podanou interpelací způsobí pád vlády, nemá třebras vůbec v úmyslu státi se jednou ze stran příští koalice resp. příští vlády. Odtud interpelace na vládu se podávají mnohdy lehkomyslně, a pád vlády bývá mnohdy jen nahodilý; avšak vláda už padla a nutno pak tvořiti novou koalici a novou vládu.

Quasisuverenita parlamentu jeví důsledek dále na poměr parla-



mentu k prezidentu republiky. President republiky má arci právo jmenovati a propouštěti vládu. Ale toto právo jest zde obmezenější než v monarchiích proto, že se president nemůže odvolati k národu; odtud nejvyšším rozhodcím nad osudem vlády zůstává parlament a tím jest v podstatě i president vázán. Při výkonu moci zákonodárné má president republiky sice odkládací veto, ale i toto veto jest vlastně jen ilusorní, poněvadž se president nemůže odvolati k národu; skutečně také po dobu trvání Třetí republiky president odkládacího veta nikdy nepoužil.

Vzájemný poměr obou sněmoven parlamentu jest dán ústavou: obě sněmovny jsou si naprosto rovny, po stránce jak zákonodárné, tak i finanční a rovněž i politické. Senát má zejména moc i povaliti vládu. O vzájemném poměru obou sněmoven v praxi jsou různé theorie; v celku lze však říci, že senát, byť i po právu byl naprosto roven sněmovně poslanecké, přece jen se ve skutečnosti svou vahou nevyrovná poslanecké sněmovně, takže mezi oběma sněmovnami není úplná rovnováha, nýbrž jakási polorovnováha; tomu nasvědčují i četné precedence.

Na základě toho všeho lze o vládní soustavě francouzské učiniti tento závěr: Není zde rovnováhy mezi mocí vládní a mezi parlamentem, naopak moc vládní jest v naprosté závislosti na parlamentu. Není tudíž ve Francii pravé soustavy parlamentní; jest zde jen upomínka na tuto soustavu a lze tu mluviti o parlamentní soustavě nedokonalé, neautentické.

Vládní soustavě československé republiky věnuje spisovatel málo místa, celkem 8 stran, ale lze říci, že nejen vystihl ducha ústavy, nýbrž i že jeho úsudky o politickém životě jsou celkem správné. Ohledně soustavy volební dobře vystihuje, že volební řád jeví silný sklon k soustavě imperativního mandátu. V poměru presidenta republiky k parlamentu praví, že nelze říci, že by ústava jevila snahu podřídití presidenta parlamentu; president republiky má právo rozpustiti obě sněmovny. Rovněž není nemožno, že by president republiky upevnil svoje postavení, takže by se stalo rovnocenným postavení parlamentu; ovšem závadou zde zůstane způsob volby presidentovy. Ve vzájemném poměru obou sněmoven jest dána ústavou povýšenost sněmovny poslanecké. Celkem lze říci, že ústava nestanoví mnoho; jest nutno seznati jejího ducha, a ten se podává skutečným životem. Definitivní soud o vládní soustavě dosud vydati nelze.

V Německu ústava z r. 1919 má snahu zjednatí rovnováhu mezi mocí výkonnou a mezi parlamentem; jeví se to v ustanovení, že jak říšský president, tak i parlament jsou voleni národem. Vláda, která se skládá z říšského kancléře a z říšských ministrů, jest odpovědná říšskému sněmu. Ovšem pravým šefem vlády jest kancléř, který určuje směrnice politiky a jest za to říšskému sněmu odpovědný; ministři jsou odpovědni jen individuálně z oborů jimi řízených. Říšský president může rozpustiti sněm. Ale na druhé straně máme zjev, soustavě parlamentní cizí, že totiž říšský president sám může býti na návrh říšského sněmu národem sesazen.



Rovnováha mezi mocí výkonnou a parlamentem jest však přece jen porušena na prospěch moci výkonné. Moc tato může totiž zbaviti parlament jeho pravomoci zákonodárné a přenéstí ji na národ (referendum). Toto právo říšského presidenta můžeme nazvati vetem translativním; jest zcela jiné povahy než právo rozpustiti parlament a než odpovědnost ministerská. Rozpuštění parlamentu i odpovědnost ministerská jsou zbraně dvousečné: jak vláda, tak i parlament jimi riskují svoje bytí. Ale říšský president, když nařídí o zákonu usneseném říšským sněmem hlasování národa, neriskuje ničeho. Takto může říšský president kdykoli opřítí se proti parlamentu o národ, což pro stálost ústavy jest věc dosti nebezpečná.

Celkový úsudek spisovatelův o ústavě jest: Okamžikem, kdy národ německý svrhl monarchii a dal se na cestu demokratickou, chtěl věc učiniti velkolepě. Sehnal sbírku, jakési museum svobod a četných záruk, které našel roztroušeny v moderních ústavách. Na místě, aby vybudoval budovu, vystavěl jen lešení. Dílu schází soulad. Ústavní listina výmarská jest mosaika, ve které se rozeznává střední podoba, ale kterou obklopují náhodné ozdoby.

V Prusku jest vládní soustava podivuhodnou směsicí tří soustav: kolegiální, byrokratické a departementální. Rázovitý rys této soustavy jest naprostá převaha parlamentu. Prusko jest republika nepresidentská a zemský sněm má nejen moc ústavodárnou, nýbrž i funkci diplomatickou, stanoví zásady státní správy, má moc zákonodárnou a volí předsedu ministerstva, který jmenuje pak ostatní ministry. Vláda jest naprosto závislá na parlamentu. Referendum má zde pole právě tak široké jako v Německu. I ústava pruská jest směsicí svobod a různých záruk, směsicí málo souladnou, ba dokonce nesouladnou. Ale právě tato směsice připouští ústavní vývoj v různé směry; jakým směrem půjde ten vývoj, nelze ovšem dnes říci.

Bavorsko jest republika nepresidentská a její soustava vládní se značně blíží soustavě švýcarské. Referendum a lidová iniciativa mají široké pole působnosti: voličstvo rozhoduje i o rozpouštění parlamentu. Vláda jest jmenována zemským sněmem a jest proti němu málomocná; nemá veta zákonodárného, nespolupůsobí při změně ústavy, má jen právo předložiti zákony usnesené sněmem národu k hlasování. Na druhé straně může se však vláda v dobách krise státi skutečným diktátorem. Podle ústavy bdí ministerská rada nad bezpečností státu. Hrozí-li nějaké nebezpečí, činí vláda opatření nutná k udržení pořádku a vnitřního pokoje; k tomu účelu může dočasně zastaviti, buď úplně nebo jen z části, základní svobody zaručené ústavou a, aby čelila hrozcímu nebezpečí, může nakládati i ozbrojenou mocí.

Podobnou soustavu vládní má i Rakousko přes to, že má svého spolkového presidenta; ten však nemá mnoho životní síly. Podstatný rozdíl mezi oběma těmito státy jest, že Rakousko jest stát silně decentralisovaný. —



Spis tento jest práce svědomitá ukazující značnou znalost ústav cizích států a podávající svědectví o velké péli spisovatelově. Skytá také hojně poučení. Vytknouti bylo by spisovateli, že se dosti opakuje (což ovšem jest někdy při antithesi nebo při paralele nutné) a že více než jest třeba dogmatizuje. Soustava parlamentní jest zjev, který nutno studovati v celém jeho vývoji; a sotva lze říci, že by vývoj ten byl ukončen. Z toho důvodu všechny zásady, jež tuto soustavu ovládají, jsou získány cestou empirickou a mají cenu jen relativní resp. dočasnou. Spisovatel však v čelo svých výkladů postavil určité zásady získané z části cestou aprioristickou a podle toho pak klasifikuje soustavy. Metoda tato má slabou stránku v tom, že skutečný vývoj resp. život nemusí jich správnost vždy potvrzovati. Nejlépe lze to viděti na Anglii, typické zemi a vzoru veškerého parlamentarismu, kde právě podzimní volby r. 1923 přivodily zjev, který, udrželi se, způsobí rozhodné a dalekosáhlé změny v dosavadní parlamentní soustavě anglické.

Ale okolnost tato ničeho nemění na ceně spisu, který znamená skutečné obohacení světové literatury v oboru parlamentarismu.

Boh. Baxa.

**Horáček Cyril**, Pojem státu v novějších francouzských teoriích. Praha 1924 (doplňný otisk ze Sborníku práv. a stát.). Stran 64. (Posudek habilitační komise při fakultě právnické university Karlovy [prof. Hobza, Kadlec, Vašínek a Hoetzl]).

Rozprava pojednává o jednom ze základních problémů vědy práva ústavního, o základním problému nauky o podstatě a povaze státu, kterouž naukou oblyčejně soustavy práva ústavního právě začínají. Práce autorova nelíčí nám nauku o státě všeobecně, nýbrž omezuje se na to, podati vylíčení její tak, jak zjevuje se ve světle moderní veřejno-právné vědy francouzské. Je to tedy převahou práce deskriptivní či popisné.

Bylo tudíž předním úkolem autorovým, názory hlavních představitelů oné vědy přehledně podati, soustavně probrati a oceniti, a to metodou vědeckou a samostatným způsobem pojednání. Svoji práci o státě u teoretiků francouzských rozdělil si autor na čtyři oddíly či kapitoly: I. Úvod. II. Vznik státu a idea státu. III. Poměr práva a státu a veřejná práva subjektivní. IV. Pojem orgánů státních.

Především jest vytknouti autorovi vadu v metodě práce; autor si vytkl za úkol, objasniti pojem státu podle »novějších francouzských teorií«. Dalo by se očekávati, že tedy se úplně postaví na půdu literatury francouzské a že s jejího hlediska bude srovnávati ty které teorie cizí — ve skutečnosti však autor vychází v celé práci, zejména v kapitole IV., z literatury německé a s jejího hlediska posuzuje některé teoretické spisy francouzské.

Systematicky bylo by se doporučovalo, aby každá z obou prostředních kapitol, totiž II. a III., byla bývala rozložena na dvě kapitoly samostatné; líčit poměr práva a státu v kapitole III. dohromady s naukou o veřejných právech subjektivních znamená slučovat dva základní



problémy zcela samostatné, z nichž každý vyžaduje zvláštního rozboru, což zajisté i v systematické díla má dojít výrazu. Vůbec systematicku předložené rozpravy nelze přejít bez námitek.

Kdežto prvé tři kapitoly probírají výhradně názory právníků francouzských a jen příležitostně nebo pouze v poznámkách pod čarou dotýkají se několika zástupců nauky německé, náhle v kapitole IV., nadepsané »O státních orgánech« (v obsahu rozpravy udán je nadpis: »O pojmu orgánů státních«) náš autor vybočuje z dosavadní dráhy a začíná podávat poměrně podrobný přehled teorie německé; řada teorií německých jest zde zaznamenána, a to nejen o povaze orgánové a definici orgánů státních, nýbrž i o celém zastoupení ve smyslu romanistickém a civilistickém. Materiál zde předkládaný, kdyby kriticky a šířeji byl rozpracován, byl by sám stačil na celou zvláštní monografii o státních orgánech a mandátu, delegaci a zastoupení. Horlivost, s jakou autor v kapitole poslední seznamuje nás s příslušnou literaturou německou, zdá se tomu nasvědčovati, že nepracoval podle jednotného plánu, nýbrž teprve mezi prací se rozhlédl a rozhodl, vylicíti též nauku německou a neměl pak již dostatečně pevné ruky, aby zachoval symetrii díla. Nedostatek symetrického ovládnutí vedl pak k tomu, že práce (od str. 35. počínajíc) zdá se rozdvojena, a že pak vlastně francouzská teorie o státě končí kapitolou III. Vysvětlení mohlo by se také hledati snad v tom, že asi poslední kapitola vznikla časově zcela samostatně od tří předešlých.

Podobný nedostatek souměrnosti bylo by možno namítati i proti místnímu rozsahu líčení, které věnováno jest jednotlivým autorům francouzským. Kdežto autora našeho ze všech teoretiků francouzských nejvíce zaujal Léon Duguit, profesor university v Bordeaux, jehož názorům věnována jest většina obsahu rozpravy, byl nucen starý mistr ústavního práva francouzského a zakladatel exegetické školy francouzské ústavy, Esmein, spokojiti se vývody nepoměrně stručnými, jež nedosahují významu díla Esmeinova pro Francii. Necelé dvě stránky (16. a 17.), tomuto učenci věnované, zdá se přece jen, že zapomínají jeho zásluh, a odtud pak také literární profily reprezentantů právnických škol v oboru veřejnoprávním ve Francii nemohou být vůbec již kresleny tak ostře, jak by se bylo mohlo podařiti, kdyby autor nebyl se dal unášeti tolik vylicením nauky Duguitovy. Při tomto rozdělování a oceňování co do významu má autor ještě nejistou ruku.

V kapitole úvodní (I.) autor podává také hlavně obsah názorů Duguitových, jenž mezi teoretiky ústavního a správního práva francouzského pojmem státu zvlášť rozsáhle se obíral: věnoval zkoumání povahy a podstaty státu přímo celé obsáhlé své dvousvazkové dílo o státu, již v letech 1900/1903 vydané, a v době poslední způsobem neméně obsírným pojednal o celém problému ve své široce založené soustavě práva ústavního, od r. 1921 vycházející v II. rozmnoženém vydání. Hned zde jest upozorniti, což ostatně platí i pro další kapitoly práce, že náš autor zabývá se především a nejvíce oním Duguitem, jak vypadal v dřívějším svém díle z let 1900—3, kdežto by se byly



daly konstatovati určité vývojové změny v onom období dvaceti let, jež dělí spis o státě od dnešní soustavy Duguitovy — byť uvedené změny netýkaly se snad tak základního pojetí Duguitova, jako spíše podrobnějších juristických formulací, bylo by přece bývalo vděčným úkolem, stopovat myšlenkový vývoj tak význačné teoretické hlavy mezi právníctvem francouzským.

V jednotlivostech, týkajících se této úvodní kapitoly, bylo by opravití, po případě přesně doložití některá všeobecná tvrzení autora; tak napsal-li (na str. 3.), že »jím rozebírané theorie mají svůj význam i pro naše poměry a že názory na některé instituce veřejného práva francouzského mohou býti i u nás do jisté míry aplikovány«, měl zajisté jasně říci, které jsou to názory, kterých institucí veřejného práva se týkají, a p o k u d (v j a k é míře) mohou býti u nás aplikovány. V tom mohl býti značný význam práce autora. Není-li dokladů, zní úsudek nedoložený poněkud sebevědomě, což zajisté nemohlo být úmyslem autorovým, neboť na druhé straně v celé řadě úsudků projevuje zdrženlivost a vědeckou skromnost.

V kapitole II. líčí autor francouzské názory o vzniku a ideji státu. Objevuje se zde opět Duguit, dále ze zástupců práva ústavního Esmein, Le Fur a Carré de Malberg, ze zástupců práva správního pak Hauriou a Berthélemy. Hlavní zájem autorův nese se ovšem opět k teoriím Duguitovým, jehož (originalitou svojí) silný literární zjev působí nejen obsahem názorů, nýbrž také poutavým způsobem podání. Úkol autorův zde, při rozebírání názorů Duguitových, nebyl nikterak snadný. Třeba jest hodně se vymanit z našich denních obvyklých představ právních, aby vynikla rázovitost a ostrost myšlení francouzského právníka; mimo to základní zásady učení Duguitova jsou v jeho dílech způsobem tak promyšleným zapracovány do všech jednotlivých otázek práva veřejného, že třeba jest velmi podrobné a úsilovné práce k jejich přehlednému podání a případnému ocenění.

Celkovou tendenci novodobé francouzské teorie veřejnoprávní spatřuje autor (str. 24.) ve snahách, vyhnouti se pojmu právnícké osobnosti v právu veřejném a v povaze státu zvláště. Stát má vysvětlen býti juristicky způsobem jiným než pomocí právní osoby, nadřazené hierarchicky jak nižším právním osobám veřejného práva, tak i občanům. Dle vývodův autorových (na str. 25.) jsou francouzští teoretikové sobě »vědomi slabých stránek konstrukce právní teorie o povaze státu, která pracujíc příliš abstrakcemi, ocitá se v nebezpečí, že fikcemi bude nucena vyplňovati mezery ve svém systému, a která ovšem chová v sobě i nebezpečí, že za abstrahovanými pojmy skrývá se vůle vládnoucích osob, které využívají různých abstrakcí k sesílení své moci.« Na doklad uveden jest (v pozn. 40) charakteristický výrok, jež pronáší Le Fur o státu jako zácloně pro osoby vládnoucí a jež autor prohlašuje za případný.

Uvedený zde celkový posudek teorie francouzské mohl autor ještě širěji rozvésti a prohloubiti, kdyby byl chtěl využití zbraní, jimiž brá-



nila se teorie německá v odpovědích několika svých čelných představitelů práva státního a správního. Zvláště litovati jest, že vůbec opomenul spisovatel a neobírá se O. Mayerovou prací: *Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öff. Recht* (1908), která by ho zároveň byla upozornila na důležitý spis Vareilles-Sommieres: *Les personnes morales* z r. 1902. Důležitost a význam plastického díla Vareilles-Sommieresova musila autorovi vyniknouti již při předvádění názorů Le Furových; vždyť rozprava Le Furova: »Stát, suverenita a právo« (1906), dle níž autor o názorech Le Furových referoval, odkazuje se hodně (s. 218, 225, 228, 231) na resolutní vývody Vareilles-Sommieresovy proti osobnosti právnické jakožto pouhé »stenografii« na označení skutečných lidí, kteří za osobností stojí.

Výrok Le Furův, autorem (v pozn. 40. s. 25) jako případný uváděný, není vlastní úsudek Le Furův, jak by z autorovy citace se zdálo, nýbrž na onom místě (s. 28) své monografie líčí spisovatel francouzský pouze obtíže, které prodělávají ti, kdož se schovávají za mytickou a mystickou osobnost státní. Stručnost, s jakou autor náš v této kapitole líčí názory teoretiků francouzských mimo nauku Duguitovu, lze do jisté míry omluviti tím, že nepokládal za svůj úkol (s. 29), řešiti otázku právnické osobnosti vůbec, nýbrž pouze potud, pokud podařilo se teorii francouzské vypustit pojetí této osobnosti z jejích práva veřejného. Odtud hlavně II. části velmi zajímavého pojednání Le Furova dostalo se ve studii našeho autora málo místa.

K vývodům na str. 20. o vzniku suverenity jest poznamenati, že autor dosud podrobně nezabýval se vývojem této základní otázky ústavního práva.

V kapitole III. probírá autor novější nauky francouzské o vzniku práva, o poměru práva ku státu, hlavně však o veřejných právech subjektivních. Mimo předešlé nově vystupuje zde Bonnard a z filosofů právních Gény. Největší část kapitoly zaujala ovšem opět nauka Duguitova. V této kapitole jako v celém obsahu studie autorovy jeví se táž systematika nedosti uspokojující: pásmo výkladů je rušeno vsuvkami a není podán jasný a vyčerpávající rozbor jednotlivých nauk. Zvláště bylo by bývalo s prospěchem, kdyby právně filosofické dílo Gényho bylo bývalo podrobena přesnějšimu a hlubšímu rozboru — jest hlas tohoto učence ve francouzských soustavách ceněn uznale. Duguit sám naň často reaguje, neboť zkoumání Gényho neomezuje se na obor práva občanského, jemuž ovšem v první řadě je věnováno, nýbrž týká se všeobecných kategorií právnických, platných pro obor práva soukromého i veřejného, stejně. Z veřejnoprávních teoretiků francouzských jest v této III. kapitole probrán ještě zástupce práva správního Gaston Jéze, stoupenec a žák Duguitův, jenž co do důvtipu a bohatosti spracované látky čestně se blíží svému mistru; náš autor omezil se zde na přehled názorů, které projevil Jéze ve spisu po německu vydaném: *Das Verwaltungsrecht der Französischen Republik* z r. 1913, ačkoli ze dřívějších prací Jézeových jeho »Všeobecné principy



práva správního« z r. 1904 byly by stály aspoň za úvahu, zda a jaký se tu jeví vývoj v myšlení a formulování juristickém.

V kapitole IV. vložil autor nauku o státních orgánech a to tak, že podává poměrně podrobný přehled literatury německé o povaze orgánové a zastoupení vůbec, byť i někdy na základě náhodného výběru spisů. Ježto zde pečlivě se hleděl seznámiti s příslušnou literaturou německou, měl zajisté uvést též příslušnou literaturu českou, aby obraz byl co možno úplný. Po vylíčení nauky německé přechází autor k teoretikům francouzským, z nichž opět Duguit, Gaston Jèze a tentokrát také Carré de Malberg upoutali hlavně pozornost jeho; z dřívějších jmen podrobněji ještě je probrán Hauriou.

Kapitola tato jest nejobsáhlejší, zaujímajíc polovici studie, tedy tolik, co předešlé tři kapitoly dohromady. Úmornou práci překladatelskou zde našemu autorovi bylo vykonati, terminologie jest poměrně těžká, tvoření přiléhavých výrazů nesnadné — na některých místech pak přece jen se zdá, že práce šita byla poněkud horkou jehlou, a tu pak nečeský ráz mluvy ve spěchu jen se stupňuje.

Po stránce jazykové nelze přehlédnouti, že autor se nevyjadřuje vždy zcela jasně. Není možno také schvalovati, že se zálibou a nevhodně užívá slova »nositel« (rozhodně nemožný je výraz »nositel orgánu«). Odtud vyskytují se nepřesnosti jazykové a stylistické i anakoluty (jako na str. 54., 2. věta v odst. II., str. 40. odst. III.) nebo nejasná poznámka 114a) (na str. 53). Spěch vysvětluje též určitou nepřesnost citování — na str. 10. (mluví se o Seydlovi, rovněž tak na str. 28, pozn. 48a), ale spis jeho se cituje teprve na str. 40. pozn. 77.

Uvažování příliš spěšné zavinilo též, že poznámka 112 na str. 52. o Rusi Podkarpatské je očividně nevhodná; autor chtěl přenášeti Duguitovy názory o státoprávní povaze anglických kolonií na státoprávní poměry Podkarpatské Rusi, ale jeho tvrzení vypadlo příliš libovolně.

Věcně bylo by vytknouti, že autor při oceňování Duguitových názorů na orgány samosprávné, nikde nepustil se do rozboru naší dnes platné theorie samosprávy a pozitivního práva našeho, ač v zemi s tak vyvinutým zřízením samosprávným, jako u nás, bylo by se tak právem dalo čekati a mohlo být pro autora vděčnou půdou. V oddílu o orgánech samosprávných (str. 50 a násl.) také zápas autorův s terminologií stává se prudší a řada francouzských slov přepílňuje znění české.

Spis končí závěrem konservativním: doporučením právnické osobnosti státu jako subjektu práva veřejného ve smyslu panující nauky (byť i před tím na str. 25. úvaha o tom, kterak francouzská teorie opouští juristickou osobnost státní, zněla jako pochvala francouzské teorie).

Má-li být nyní pronesen celkový úsudek o předložené práci, tu i přes námítky uvedené a řadu jiných možných námitek, dlužno uznati, že v celku autor pracoval svědomitě, že jeho znalosti literární jsou značné, a že osvědčil náležitou píli vědeckou a dostatečné úsilí, pracovat samostatně i metodou vědeckou.



V úsudcích svých nemá autor dosud pevné ruky (v. zejména str. 9. o nedůslednosti Duguitově a hned na to str. 10. o důslednosti téhož autora). Právnícká jeho soudnost dá očekávat, že na poli, které k rozmnožení své vědecké činnosti si miní zvoliti, pracovati bude s úspěchem.

### Právo správní.

**Osváth Julius**, Administrativne pokračovanie platné na Slovensku s úvodom theoretickým o výkonnej moci. Košice 1924. Tlačiareň sv. Alžběty, úč. spol. Stran 68, cena 30 Kč.

Spis obsahuje tyto kapitoly: I. Vznik a obsah štátného bytia (autor jest přívržencem theorie Gumpłowiczovy). II. Štátné úkony. V kapitole té se vykládá: Podstata a učlenie štátných úkonov, totiž rozdiel medzi vôlou (zákonodárstvom) a prevádzaním jejím, exekutívou. A. Všeobecně. B. Výkonná moc zvláště; v této hlavě se uvádějí pod zvláštními tituly 1. Vykonávanie vlády, do něhož autor zařaduje a) vydávanie nariadení, b) upravovanie činností (autor sem počítá rozklad (?), instrukciu) a dozor nad nimi, c) organisovanie, d) hospodárstvo, e) použitie ramennej moci. 2. Verejná správa (autor sem počítá nauku o správních opatřeních, o opravných prostředcích. 3. Súdnictvo.

4. Pomer vládnej moci, verejnej správy a súdnictva.

Ke kapitole II. jest připojen dodatek nadepsaný: Pojem verejnej služby.

Další část knihy obsahuje překlad zák. čl. XX: 1901 »o zjednodušení veřejnosprávního pokračování, a to se změnami zodpovědajícími zákonem československým«.

Zákon sám jest vysoce důležitým předpisem správním a proto jest samozřejmým požadavkem, aby byl přeložen věrně a správně. V tom směru překlad neuspokojuje.

Již otázka terminologie vyžaduje velké pozornosti. Autor řídí se celkem terminologií Fajnorovou (Právnícký terminologický slovník), ačkoli po mém soudu bylo by účelnější překládati ve smyslu běžné terminologie české na př. ujafeľvétel obnova (místo znovuzahájenie) nebo igazolási kérelem uvedení v předešlý stav (místo ospravedlnění, ospravedlňující žádost). Rovněž nezdá se mi býti správným právo orgánů v § II uvedené překládati jako právo opravné a předkládací, nýbrž spíše jako právo odvolací a právo rozkladu.

Ale nehledíc k tomu, jsou tu i vážné vady překladu; tak na př. marginální rubrika k § 1. až 12. »opravné prostředky« byla vůbec vynechána; v § 1. se sice výslovně uvádí, že lze bráti v odpor i rozhodnutí a opatření správních úřadů, ale slovo opatření bylo v překladu vynecháno. V § 5. překladu se praví, že úřad odvolání a dovolání nepovolené nebo opožděné může odmítnouti, ačkoli dle jasného znění zákona tak učiniti musí. »Nepovolené« odvolání jest nevhodný překlad odvolání nepřípustného. V § 6. jest nesprávně přeloženo, kdy lhůta