

Problém státní moci.

Lad. Müller (Brno).

I. Problém státní moci a otázka poměru mezi státem a právem.

Nezbytným předpokladem chápání státní moci jako »tvůrčího« elementu státu je přijetí pojmové kontradikce mezi státem a právním řádem. Přijmeme-li totiž za správnou definici: stát je právní řád, nebo tvrdíme-li, že stát je pouhou pomocnou představou, pouhým regulativním principem pro jednotné pojetí právního řádu, pak nemůže otázka po podstatě státu znamenati nic jiného než otázku po podstatné formě či obsahu právního řádu. Tato identifikace státu a právního řádu je však vládnoucí nauce cizí a můžeme označiti za převládající mínění představu, že stát a právní řád jsou dva pojmy od sebe úplně rozlišné. Příslušné partie označené: Stát a právo, jež se napařád vyskytují v systémech panující nauky, dokazují nám, že představa o protikladu mezi právním řádem a státem je panující nauce zcela zřejmá.

Podle Jellinka¹⁾ vznik státu má za následek bezprostřední vznik právní normy. Vznik státu však jako každá příčina předchází následku časově. Argumentace pak, jíž užívá panující nauka k tomu, aby odůvodnila svůj názor o protikladu mezi státem a právním řádem, tkví svými kořeny docela v oboru názírání kausálního. Richard Schmidt²⁾ charakterisuje stát jako svazek, právo jako pravidlo, normu. Svazky a pravidla tvoří pak takto dvě rozdílná ohniska společenského života. Svazky představují se nám jako formy vnější organisace; právo se své strany potřebuje samo opory, pomocí vnější organisace.

V novější literatuře se ovšem již cítí, že v oblasti normativity je tato kontradikce nadále neudržitelná. Affolter³⁾ uvádí na př.: »Předpokládalo se stále, že stát a právo stojí proti sobě, že stát zde byl před právem a že stvořil právo, jež vešlo v život a existuje vedle něho. Toto pojení není správné. Musíme se přidržeti toho mínění, že právo náleží k podstatě státu, že není o sobě a vedle státu existující jeho produkt«. Dalším dokladem toho, jak nauka cítí neudržitelnost této kontradikce je Krabbe⁴⁾: »Autorita státu (sc. státní moc) není nic jiného než autorita práva.« Stanovisko Krabbeho je tedy již docela blízké i přes nezcela jasnou formulaci východisku normativnímu, avšak přes to Krabbe seřvrává na samostatné existenci státu oproti právu.

Proč nauka na tomto názoru pevně trvá, vysvětluje Kelsen⁵⁾: »Že stát stojí v podstatném vztahu k právnímu řádu, to se obecně uznává, že však tento vztah není identitou, bylo tvrzeno

1) Georg Jellinek: Allgemeine Staatslehre str. 365.

2) Richard Schmidt: Allgemeine Staatslehre, I. svazek str. 7 a n.

3) Affolter: Studien zum Staatsbegriff, str. 36.

4) Krabbe: Staatsidee str. 102.

5) Hans Kelsen: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925, str. 16.

proto, poněvadž stát není pokládán pouze za normový systém. Odmítnutím identity vytváří se pak dualismus dvou normových souborů, z nichž jeden je posilivní právní řád, druhý však je komplexem etlicko-politických maxim. Udržení tohoto dualismu státu a práva je nemožné a neslučitelné pro svůj radikálně přirozenoprávní charakter se zásadami pozitivismu, které uznávají i ti, kdož rozhodně chtějí udržeti stát a právo jako rozlišné pojmy.«

Jak vysvětliti toto stanovisko nauky, které přece jen názor, že stát je system norem, není úplně cizí. Psychologický process, jimž se stalo, že stát místo systému norem upravujících relace mezi lidmi byl zaměněn za substanci, kus vnějšího světa, je vylíčen vystižně v § 18 Kelsenovy Allgemeine Staatslehre. Výchozí diskuse »Stát je právní řád« se během theoretického uvažování ztrácí a to tím, že na místo řádu staví panující nauka to, co je pořádko, předmět tohoto řádu a současně jej oproti řádu osamostatňuje. Toto přesunutí akcentu s ideálního pojmu stát na názornou představu »lidí, jejichž chování a funkcionální vztahy právní řád upravuje« je vlivem tendence k názornému představení, která ovládá běžné nazírání a která na místě relací staví věci v relacích stojící, na místě funkcí substance.⁶⁾ Má za následek, že stát jeví se nikoliv jako právní řád, nýbrž jako lidé, kteří žijí pohromadě ovládaní jsouc právním řádem. A jen tím, že definujeme takto stát, je učiněn první krok, který svádí problém státu z oboru nazírání normativního do sféry nazírání kausálního, fakticity. Tak povstává představa státu jako množství lidí, žijících na pevně ohraničené části povrchu zemského pod vládoucí organizací, označenou jako moc (sc. státní). Tedy jedině s tohoto hlediska, jež je plodem synkretismu nazírání kausálního a normativního, objeví se nám za předpokladu kontradikce státu a práva státní moc jako »tvůrčí element státu.«

Zkoumejme však, zda i za předpokládané platnosti definice: stát rovná se právní řád, mohli bychom dospěti k zmíněné kontradikci. Bylo by totiž možno⁷⁾ pochybovati o identitě státu a právního řádu tak, že bychom konstruovali oba jako dva různé právní řády a to tak, že předpokládáme sice, že stát je právní řád, avšak že je jen částí tohoto právního řádu, t. j. systémem právních norem určitým způsobem kvalifikovaných. Měli bychom pak dva normové soubory, z nichž jeden — soubor norem, řekněme, prostých — by tvořil právní řád, druhý, soubor norem určitě kvalifikovaných, by tvořil stát. Poněvadž oba tyto právní řády musí platiti současně, jinak by bylo vyloučeno jednotné jejich chápání a tím i jednotný stát, musí buďto oba spadat i jedno a tím dospíváme zase k identitě práva a státu anebo

⁶⁾ O vylučování substancí a nahrazování jich funkcionálními vztahy v Kelsenovi škole a kritiku této tendence s hlediska filosofického viz Siegfried Marck: Substanz und Funktionsbegriff in der Rechtsphilosophie, Tübingen 1925.

⁷⁾ Kelsen: Der soziologische und juristische Staatsbegriff, str. 86.

musí jeden býti druhému podřízen, t. j. musí druhým vyšším býti delegován nebo býti jeho částí.⁸⁾ Při mimořádné mnohoznačnosti slova stát nebyla by již z předu vyloučena možnost chápati právní řád jako širší, obecnější, státní řád však jako užší, zvláštní okruh norem, stát chápati tedy jako speciální část práva, jako dílčí právní řád. Bylo by možno rozeznávatí právní řád obsahující normy donucovací a právní řád obsahující normy, které upravují poměry lidí a označiti první jako donucovací aparát státu, jako stát, druhý pak jako právo ve vlastním a širším slova smyslu, čili konstruovati dva systémy norem, z nichž jeden by ukládal povinnosti státu, druhý jiným povinnostním subjektům. — Avšak toto roztržení právního řádu je pojmově neudržitelné a to jak při Kelsenově⁸⁾ logické formě právní normy, tak i Weyrově.⁹⁾

Kelsen, vycházejí z názoru, že objektivní právo je vůlí státu a že vůle není v tomto kontextu kausální psychologickou realitou, nýbrž ve smyslu normativním jen bodem přičítání, dochází k přesvědčení, že stát nemůže chtítí nic jiného, než vlastní své jednání a že tedy všechny normy právní vztahují se na jednání státu, jenom že při jedněch je jednání státu negativně podmíněno jednáním osob jiných, jiné ukládají povinnosti je u státu. Tím je vyloučena možnost konstruovati stát oproti právu jako část právního řádu, jako systém norem ukládajících povinnosti státu, poněvadž všechny normy ukládají povinnosti státu, jedny nepodmíněně, druhé podmíněně, jsouce konstruovány jako hypotetický úsudek státu o vlastním jednání za předpokladu, že jiná povinnost normou stanovená, nebude splněna.

»Vždy však by byl tento dualismus nezpůsobitý ztotožniti se s protikladem mezi státem a právem., zvláště když si při tom představujeme stát jako donucovací aparát, jehož funkcí je garantovati zachování právních norem. Tento aparát totiž normativně není nic jiného, než systém norem a to »co má býti« nestane se existentním, když k němu přidáme jiné » to, co má býti.«¹⁰⁾

Avšak ani při Weyrově logické konstrukci právní normy není možno konstruovati zmíněnou rozdílnost pojmovou mezi státem a právním řádem jako různými normovými soubory, z nichž jeden by podléhal druhému. Podle Weyra je právní normou ta, jejímž normotvorným subjektem je stát.¹¹⁾ Různití normy podle toho, komu ukládána povinnost, nelze, poněvadž povinnostní subjekt není nic existentního, nýbrž pouhé abstraktum a mezi povinnostními subjekty není normativně relevantního rozdílu.¹²⁾ Kdo pak by chtěl dělití právní řád v systém norem, jež ukládají povinnosti »prostým« povinnostním subjektům a v systém norem, jež ukládají povinnosti státu, do-

8) Hans Kelsen: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre.

9) F. Weyr: Základy právní filosofie, str. 117 a n.

10) Kelsen: Soc. und jur. St., str. 89.

11) Weyr: Základy filosofie právní, str. 173 a násl.

12) Weyr: Základy filosofie právní, str. 161 a násl.

pouštěl by se logické chyby, poněvadž státu se ukládají povinnosti v jeho druhé funkci, totiž ve funkci povinnostního subjektu¹³⁾ a mezi státem jako takovým a jinými subjekty není pojmového rozdílu. Tím dospíváme zase k identifikaci státu a právního řádu. Dlužno připomenouti, že Weyrova konstrukce logické formy právní normy svou jednoduchostí a připuštěním samostatných povinnostních subjektů, vyhovuje lépe požadkům normativní theorie, kdežto Kelsen sám uznal v předmluvě k druhému vydání svých Hauptprobleme pochybnost své konstrukce.

Zůstávajíce na půdě normativity, nemůžeme nikdy dospěti k pojmu státu, jenž by byl rozdílný od pojmu právního řádu a jenž by vykazoval tvůrčí elementy.

II. Státní moc podle panující nauky.

A. Státní moc jako moc faktická.

Mezi elementy státu zaujímá státní moc vynikající místo. Říká se, že stát má moc anebo dokonce, že stát je moc. Právě zdůrazňováním mocenské povahy státu je stát tlačen v onu problematickou kontradikci vůči právu, jež ovládá celou nauku. »Panující nauka chápala a chápe dosud stát jako činitele mocenského. Toto pojetí je pro ni nadmíru příznačné a ovládá v podrobnostech veškeré její konstrukce. Stát panuje i uvnitř hotového právního řádu.¹⁴⁾ Při tom bývá chápána tato moc vystupující jako základní element státu ve smyslu faktické, přirozené reální moci, jako určitý druh kausálně působivé síly. Toto obecné mínění o státní moci nebylo zallačeno ani skutečností, že stát je pouhý myšlenkový objekt. K mínění, že státní moc je kausální síla, dospělo se tím myšlenkovým postupem: Stát je systémem norem a v jejich platnosti spočívá jeho specifická existence. V tom, že tento řád jako duševní obsah byl od lidí představován a chtěn a tak stal se motivem jejich jednání, v této jeho skutečné působnosti, již normativní theorie říká někdy materiální platnost právního řádu¹⁵⁾, spočívá moc anebo síla, která je nesprávně označována jako moc státní anebo dokonce se se státem ztotožňuje.

Panující nauka ovšem se nyní pokouší rozlišiti takto chápanou moc státní od jiných skutečných mocenských faktorů tím, že státní moc se chápe jako původní, dále neodvoditelná, nejvyšší, suverenní. Tyto pokusy však nepřesvědčují. Kdyby byla tato státní moc skutečným faktem, pak by mohla původnost anebo suverenita státní moci značiti jen tolik, co »prima causa.« Uvnitř sociálních realit lidských vztahů jest moc druhem motivace a nejvyšší moc anebo původní moc znamenala by v okruhu kausálního nazírání motiv, který již nemá žádné příčiny, což

¹³⁾ Weyr: Základy filosofie právní, str. 173.

¹⁴⁾ F. Weyr: Soustava československého práva státního, str. 47.

¹⁵⁾ J. Sedláček: Nástin akademických přednášek z občanského práva, str. 7.

přirozeně vzhledem k základnímu principu kausálního nazírání o nekonečném řetězu příčin a následků je *contradictio in adiecto*. Chceme-li pak pod slovem nejvyšší moci rozuměti sílu, jež skutečně vždy působí, působivou sílu, pak mluvíme v pleonasmu, neboť motiv v kausálním nazírání znamená vždy jen něco, co působí. »A tak atributy, jimiž chtěla panující nauka odlišiti moc státní, chápanou jako sociální realitu — totiž suverenita, původnost a neodvoditelnost patří jen právnímu řádu, takže značíme-li státní moc těmito atributy, přicházíme tím k předpokladu právního řádu.«¹⁶⁾ Skutečně vidíme také, že tam, kde ještě dnes chápe nauka státní moc jako realitu, je proti své vůli tlačena na pole normativity. Vidíme to již na terminologii. Státní moc je označována jako vůle státu. Avšak slovo »vůle« značí v okruhu právní theorie typický z psychologie přijatý výraz pro normu. Jestliže se tvrdí, že moc přísluší pouze svazům, které představují jednotky odlišné od lidí, ukazuje se tím zřetelně, že pojem moci je pouze hypostasovanou personifikací platného právního řádu. Vidíme to zřetelně i z toho, že státní moc, která se původně jeví kausálnímu nazírání jako pevně stanovené existentní faktum, typisuje se na konec přece jen jako jakási právně kvalifikovaná síla. Avšak s právně organizovanou mocí nastupuje na místo pouhé moci právní řád a jeho objekt je práve jako obsah práva ne již moc v původním smyslu, nýbrž to, co je slovem moc označeno, tvoří právo v nerozlučném spojení se svou formou. Při tom ovšem tuto neprominutelnou změnu hlediska vykládá panující nauka jako historický vývoj. Tak Jellinek¹⁷⁾ praví: »Při vzniku státu anebo při mocných převratech v sociálním životě státním nastávají epochy, v nichž vystupuje státní řád napřed jako ryzí, skutečná síla, která teprve, až stane se historickou nebo se racionalisuje v myslích lidí, přijímá právní charakter.« Slabina této theorie ležce se ukáže. Jak to, že tyto jednotlivé rozkazy jednotlivých lidí, které jedni ukládají a druhí poslouchají, chápají se jako výron vedoucí vůle a títo lidé se chápou ve svém spojení jako společná bytost? V tvrzení, že je zde vedoucí vůle společného subjektu, státu, tkví již předpoklad státního řádu, jenž nařizuje, kdo má rozkazovati a kdo poslouchati. Jinak není možno chápati nařízení jednotlivých lidí, v nichž spočívá výkon státní moci jako vůli státu, jako konkrétní normu. Kdyby nebyl jednotlivý rozkaz takto pojat, musil by jako motiv pro jednání toho, jemuž bylo nařízeno, zaniknouti mezi ostatními bezpočetnými motivy. Má-li však rozkaz jednotlivce, státního orgánu, býti pojat jako norma, musí býti jeho platnost odvozena z normy generální, což se také děje, poněvadž se předpokládá vedoucí vůle. A tato vedoucí vůle nestanoví snad později generální právní řád, nýbrž je právním řádem.

Přeměna státní moci z faktické v právní, není tedy nějakým procesem historickým, jenž by byl objasněn a konstruován

¹⁶⁾ Kelsen: *Sociol. und jur. Staatsb.*, str. 84.

¹⁷⁾ Georg Jellinek: *Allg. St.*, str. 356.

právní theorii, nýbrž je to změna pojmu, jež se odehrála uvnitř této theorie.¹⁸⁾

B. Státní moc jako panování.

Neudržitelnost theorie, jež hlásá, že moc státní je moci faktickou, vedla k sestrojení theorie nové, že moc státní je panováním (Herrschaft). Panující nauka setrvává ovšem i při této theorii na dualismu státu a práva a z jejího úsilí sestrojiti meta-juristický pojem státu vyplývají ony definice, jež jsou vždy smíšeninou kausalit a normality. Typickým zástupcem této theorie je Jellinek, jehož názory o státní moci jsou tyto.¹⁹⁾

Každá, z lidí složená jednota účelová, potřebuje k svému vedení vůle. Tato vůle, jež obstarává společné účely svazu, která nařizuje a vymáhá provedení svých nařízení, předpokládá svazovou moc. Proto každý svaz má svou moc. Jsou však dva druhy moci takové: vládnoucí a nevládnoucí. V čem spočívá rozdíl? Jednoduchá nevládnoucí moc je charakterisována tím, že může sice vydati předpisy pro své členy, avšak nemůže vynutiti provedení svých nařízení vlastními prostředky a vlastní mocí. Takovému svazu bez vládnoucí moci může každý uniknouti. To platí pro všechny svazy i pro nucené. Nejtěžším trestem je vyloučení z takového svazu, jež nemá vládnoucí moci.

Moc vládnoucí naproti tomu je taková moc, jíž nelze odporovati. (Jellinek, str. 429.) Panovati (vládnouti) znamená neomezeně nařizovati a vykonávati moc donucovací. Každé moci může poddaný uniknouti, jen panující nemůže. Každý jiný svazek může člen opustiti, avšak stát může z původní moci zadržet svého člena ve svém svazku. Pouze podmíněné vystoupení je možno (totiž, když dotyčný stane se občanem jiného státu.) Takovými vlastnostmi obdařená moc je panující a proto státní moc.

Musí tedy míti podle Jellinka státní moc tyto vlastnosti, aby byla mocí státní: 1. musí býti moci vládnoucí, 2. donucovací, 3. musí býti taková, aby jí nebylo lze odporovati (unwiderstehlich), 4. vlastní, původní a neodvozenou.

1. Panovati, znamená dle Jellinka, jak bylo již řečeno, neomezeně nařizovati. Je to tedy vlastnost státní moci lidí si podrobovati a povinnosti jim ukládati. Tím nemyslí Jellinek ani formální platnost právního řádu, t. j. platnost norem zavazujících lidi k povinnostem, ani ten vliv, jež představy povinností lidem normami ukládaných vykonávají na lidské chování, tedy materiální platnost, nýbrž míní tím určitý specifický obsah právního řádu, že si totiž reguluje a upravuje sám tvorbu nových norem. Míni se tu tedy, chceme-li zůstatí v oblasti normativního nazírání, ty právní normy, jež upravují vznik nových norem.

Představujeme-li si správně právní řád jako hierarchii norem, z nichž vždy nižší, jež mají méně hodnotnou právní rele-

¹⁸⁾ Kelsen: Allg. St., str. 98.

¹⁹⁾ Jellinek: Allg. St., str. 427 a násl.

vanci, odvozuji svou platnost od vyšších hodnotnějších, dospějeme posléze k normě, jejíž platnost je nadále juristicky neodvoditelná, která však sama poskytuje relevanci ostatním normám. Typickým pak obsahem této původní normy, ústavodrodné²⁰⁾ normy je, že ona postavila pramen práva, z něhož prýští ostatní normy, jež jsou jejím rozšířením a právně závazné. Tu část právního řádu, jež ustanovuje, jaké podmínky zde musí být, aby vznikla nová platná norma, míní Jellinek, mluví-li o státní moci jako o moci »vládnoucí«. Tato část právního řádu totiž umožňuje, aby nové obory sociálního života, nová jednání a vztahy lidí, dosud právně irrelevantní, byly zařazeny právním řádem a učiněny právně relevantními. Poněvadž pak platnost právního řádu je nezávislá od vůle povinnostních subjektů a obsahem jeho může býtí cokoliv, můžeme v tomto smyslu mluvití o právním řádu jako o panujícím mocenském řádu.

Ovšem, panující nauka při své tendenci pohlížeti na stát jako na poměr mocenský, chápe čistě fakticky vztahy mezi vládnoucími, t. j. orgány státu a ovládanými, t. j. takovými, u nichž vyjádření prvních je motivem jich jednání a myslí, že může tyto vztahy zbavití právní kvalifikace. Pak ovšem se pokouší pochopití »mocenskou« relaci, která tvoří obsah právního řádu, zbavenou její specifické formy. Ukazuje se, že nikoliv lidé lidem, nýbrž lidi normám jsou podrobeni a to i ti, kteří účinkovali při jich vzniku. Tato podrobenost lidí normám je platnost právního řádu, t. j. státní moc.

2. Panovati znamená podle Jellinka, neomezeně narizovati a vykonávati moc donucovací. Touto mocí do nucovací se rozumí, že právní normy mají charakter donucovací, t. e. d. y že jsou normami právními.²¹⁾

Charakter donucovací pak mají v dvojím směru podle Kelsenovy konstrukce právní normy. Jednak v tom, že právní normou je jen ta, při níž nesplnění povinnosti uložené určitému povinnostnímu subjektu má za následek nastoupení povinnosti uložené státu jako reakce na toto nesplnění anebo ta, jež ukládá povinnosti jen státu. Účelem pak této povinnosti uložené státu — při čemž ovšem musíme mítí na paměti, že mluvíme o účelu, vystupujeme z oboru normativity — je zajištění, že povinnost uložená určitému povinnostnímu subjektu bude splněna. Jednak mají normy charakter donucovací v tom směru, že platí objektivně pro členy státu bez zřetele k jejich přání a vůli, tedy po případě i proti jejich vůli.

Podle Weyroy konstrukce spočívá donucovací charakter norem státních jen v tom, že platí objektivně bez ohledu na vůli podřízených subjektů, poněvadž povinnost státu, jež směřuje k zajištění splnění povinnosti uložené určitému subjektu povinnostnímu, může ale nemusí mu býtí uložena, čímž je připuštěna možnost t. zv. legis imperfectae.

²⁰⁾ F. Weyr: Soustava čs. pr. st., str. 51 a násl.

²¹⁾ Kelsen: Allg. St., str. 100.

Ovšem, mluvíme-li při »donucení« o tom, že normy právní mají charakter donucovací, nesmíme, jak je zvykem panující nauky, brát toto donucení v jeho fakticitě, nýbrž jen jako obsah právní normy. Jak vznikla představa panující nauky o státní moci jako moci donucovací, při čemž si představovala toto donucení jako něco faktického, možno lehce vysvětliti snahou nauky nazíratí na pojmy právní s hlediska, jež je smíšenou hlediska normativního a kauzálního. Poněvadž lidé jsou podroběni právnímu řádu, který sám ustanovuje, kdy, kde a pro koho má platiti, hypostasuje se objektivní platnost právního řádu jako obvykle do psychologického hlediska, čímž vzniká nebezpečí, že bezvýjimečná objektivní platnost právního řádu bude zaměňována s absolutní působností a nemožností uniknouti působení právního řádu. Nebezpečí spočívá v tom, že panující nauka pokládá státní moc za takovou, jíž vůbec nelze uniknouti, ovšem fakticky. Tak vzniká nové kritérium, jímž se liší státní moc od moci jiných svazů.

3. Státní moci nelze odporovati a jí uniknouti, ani kdyby unikl poddaný na poušť nebo na pól, jak praví Jellinek. Naproti tomu možno moci svazu, jež není vybaven panující a proto státní moci, uniknouti. Kritérium toto však při bedlivější úvaze pozbývá významu. Buďto v duchu nauky myslí se na skutečnou kauzální působnost právních norem a v tomto ohledu není mezi moci státní a moci jiných jemu podřízených svazků rozdíl, poněvadž povinnosti jak vůči státu, tak i vůči jiným svazům lze porušiti, aniž by musel nastoupiti předepsaný akt donucovací. Ovšem, že rušitel musí uniknouti z dosahu faktické moci státní. Stejně však i s hlediska normativního není mezi formální platností státní moci, t. j. právního řádu státního a jiné nevládnoucí moci, t. j. skupiny příslušných norem, essentialního rozdílu.

Povinnosti vůči státu i povinnosti vůči jinému svazu nemůže nikdo formálně uniknouti útekem. Zde může jíti jen o otázku, kdy vzniklá jednou povinnost zanikne i bez plnění, čili obecně řečeno, kdy a za jakých podmínek formální platnost nejvyššího právního řádu či dílčího právního řádu, jednotlivé konkrétní normy, či generelní normy pro člověka vznikne a zanikne. V tomto ohledu tradován je nesprávný názor²²⁾, že povinnosti vůči spolku vznikají a zanikají vstupem a výstupem ze spolku. Tyto akty jsou však jen skutkové podstaty, na něž připíná právní řád určitou skupinu povinností. Na tento názor navazuje doktrína další kritérium státní moci. Kdežto ze spolku možno vystoupiti a vstoupiti libovolně, je něco podobného u státu nemožno. Výstup ze státu není možný jednostranným aktem občana. Stát může občana zadržeti a dovoluje ostatně²³⁾ výstup ze státního občanství jen pod podmínkou, že je spojen s nabytím jiného státního občanství. Ustanovení podobného rázu jsou ovšem z důvodů legislativně-politických pojata do právních řádů, avšak nesouvisejí nikterak s pojmem státu. Skutečně jsou

22) Jellinek: Allg. St., str. 418.

23) Jellinek: Allg. St., str. 419.

myslitelný a též existují právní řády, jež ustanovení takových nemají.

4. Státní moc je mocí vlastní, může vynutiti provedení svých nařízení vlastními prostředky; to ostatní svazy bez moci panující činiti nemohou (Jellinek). Toto charakteristikou vede k normativně důležitému důsledku, aniž by si toho ovšem stoupenci panující nauky při svém názorovém synkretismu byli vědomi. K rozdílu totiž mezi právním řádem, jehož místní i věcná příslušnost může být upravena od vyššího právního řádu, poněvadž podmínky jeho platnosti ba i jeho obsah sám jsou formálně určeny a nejvyšším právním řádem, u něhož to není možno, jenž má kompetenční výsost, kompetenční kompetenci²⁴⁾. Jeho platnost není dále odvoditelná a on právě proto a v tomto smyslu je takový, že mu nelze odporovati, všemocný, poněvadž může mít obsah libovolný a původní. Tedy jedině pro něj platí všechny ty atributy, jimiž panující nauka chtěla státní moc chápanou jako mocenský faktor odlišiti od jiných mocenských faktorů.

Tedy to je moment, který pro differencování mezi panujícími a nepanujícími svazy je rozhodný, je-li zdůrazňováno, že tento t. j. nejvyšší právní řád může nejen vydávati předpisy pro své členy, nýbrž i vlastní mocí jich uskutečnění prosaditi. Zbaveno této personifikace značí to: jsou svazy, které uvnitř určitých hranic jsou oprávněny normovati, určiti skutečnosti. Toto zmocnění je jim delegováno státem. Ten si však přece podřízí pro případ porušení normy bezprostřední určení nastupujících vynucovacích následků a orgánů, jež toto donucení mají provésti. Že však panující nauka téměř nevědomky narazila na tento jedině juristicky významný rozdíl mezi státem a ostatními »svazy«, t. j. dílčími právními řády, je viděti z toho, že důraz je položen na tuto okolnost: nařízení mohou vydávati tyto svazy samostatně (tedy asi z vlastní moci), avšak uskutečnění jich — je viděti neustále snahu nauky o přibrání fakticity do světa právních pojmů — nemohou provésti vlastní silou, vlastními orgány. Avšak i kdyby delegoval nejvyšší právní řád těmto svazům takové kvantum oprávnění, že by si mohly uskutečnění povinností svých členů vůči nim směřujících samy vynutiti, nebudou to nikdy »vlastní« orgány, nýbrž vždy »odvozené«, nebude to moc vlastní, nýbrž odvozená. Moc spolku je vždy odvozená, poněvadž právní relevance norem, jež organisují spolek je odvozena od nejvyššího právního řádu. Centrum problému spočívá jen v poměru mezi nižším a vyšším systémem norem; je to problém suverenity.

C. Státní moc jako vůle státu. Síla vůle státu je moc k panování, je státní moc²⁵⁾.

Zde se setkáváme s názorem o státní moci jako vůli státu. Učení o vůli státu je plodem theorie organické, jejíž stoupenci tuto

²⁴⁾ Weyr: Soustava čs. p. st., str. 90.

²⁵⁾ Gerber: Základy státního práva, str. 3.

vůli státu považovali za něco existentního, za realitu. Gierke²⁶⁾ se domnívá, že podstatou státu je vůle, kterou rozumí obecnou vůli společnosti lidské. Má zde patrně na mysli obecnou vůli, jak o ní mluví psychologie, která tím naznačuje skutečnost, že vůle jednotlivců na sebe navzájem působí a často se v celku shodují. Toto mínění Gierkovo a celé organické školy nutno zamítnouti co nejrozhodněji. Jak došla organická theorie k představě státní moci jako vůle? Přijala-li se jednou myšlenka o státu jako společné vůli, pak nutně musí se přidati i cítění, myšlení, tělo. Tak dospívá se k podstatě organické theorie, které jeví se stát jako oduševnělé tělo. Tato sociálně biologická theorie slouží jen jako nástroj, aby určitému politickému názoru dodala zdání vědeckosti. Určité ethicko-politické normy se vydávají za přírodní zákony. Tvrdí se, že se pozorují procesy státního života jako přírodní a určují se zákony, jež tyto processy řídí. Avšak spojení, jež z jednotlivých buněk státního organismu tvoří jednotný stát, je normativního rázu a jenom synkretické nazírání normativně-kausální umožňuje této theorii její cíl. Postupuje se takto: Určité zákony přírodní (nerovnost, dělba potravy atd.) prohlásí se za zákony normativní a politické snahy, jež těmto »zákonům« odporují, prohlásí se za nemožné, poněvadž odporují těmto přírodním zákonům. Z těchto přírodních zákonů pak odvozují se normy, které prý jedině jsou správnou direktivou pro organizaci státu. Theorie tato, jež úplně směšuje dva docela rozdílné světy, svět toho, co jest a toho, co býti má, je úplně v koncích, když má přírodními zákony vysvětliti zjevy pozitivního práva.

Ve skutečně kausálním nazírání, tedy i v sociologii, určitý přírodní zákon kausální, jakmile nestačí k vysvětlení přírodního děje, musí býti změněn, poněvadž není nic jiného než myšlenkovou konstrukcí pro jednotné chápání změn ve vnějším světě. Avšak při organické theorii čekají její stoupenci, že skutečné zjevy budou se řídit dle jejich zákonů; však má-li se něco řídit dle zákona, pak to není již zákon přírodní, nýbrž norma.

Po kritice podstaty theorie organické, jak se jeví u Gerbra (str. 220 l. c.) můžeme si všimnouti jeho názoru o státní moci: Státní moc je moc vůle mravního celku myšleného jako osoba. Stát má svou moc v mravním na státní život směřujícím duchu národa. Tato moc je realita, je to přírodní síla. (Gerber str. 19.). Že státní moc nemůže býti vůlí státu, běheme-li pojem vůle ve smyslu kausálním, jsme již naznačili. Není nějaké společné vůle státní a naopak mohou býti sociální společnosti, které mají společnou vůli a přesvědčení a přesto nejsou státy. Je-li státní moc vůlí státu, pak zákony, jež jsou hlavním projevem této moci, musely by odpovídati vůli národa. Avšak ony mohou vzniknouti i proti jeho vůli a přece platiti. Vůle státu projevující se v zákonech nemůže býti tedy společnou vůlí sociologicky odlišných jednotek, z nichž se skládá stát. Výraz vůle znamená juristicky bod počítání. V důsledcích svých shoduje se theorie o státní

²⁶⁾ Gierke: Die Grundbegriffe des Staatsrechtes, str. 5.

moci, jako vůle státu s teorií o státní moci jako moci panující. Jen východisko je různé.

III. Státní moc je platnost právního řádu.

Vycházejíce z předpokladu, že stát je právní řád, pokusili jsme se dokázati, že není možno konstruovati pojmovou kontradikci mezi státem a právem. Tím odpadla i možnost tvůrčích elementů státu a hlavně státní moci. Všechny atributy, jimiž panující teorie snažila se odlišiti státní moc chápanou jinak než normativně se nedaří a patří jen právnímu řádu. Je to jen právní řád, jenž poroučí, vládne, nutí, je původní a má svou vlastní moc, je svrchovaný a není mu možno uniknouti. Státní moc je jen objektivní platností právního řádu. »Specifický vztah na jednotu svazku, přičítání státu, je možno jen na podkladě normového řádu, pomocí něhož jednotlivá lidská jednání teprve jsou vyzvednuta z nekonečného množství lidských jednání, jsou specificky normativně kvalifikována a spojena v onu jednotu, která se nazývá státem. Poněvadž tento řád může býti jen právním řádem, musí státní moc býti právní mocí t. j. specifickou mocí práva t. j. jeho platností²⁷⁾.

Z P R Á V Y.

Odborníci ve vládě — vadou demokracie? Otázka odborníků ve vládě čítá se za vadu demokracie. Není to však vada demokracie, tedy vada zásadní, nýbrž vada v provádění demokracie, tedy vada formální, vada organizační. Problém odborníků-politiků je problémem vývojovým, je problémem stran, problémem politické struktury státu. Naše strany politické nevyvodily dosud všech důsledků ze vzniku vlastního státu, z toho, že se staly ze stran vládně i státně opozičních stranami vládními a státními, čili, jak se u nás říká, státotvornými. K úkolům výlučně opozičním stačili jim plně odborníci v agitaci a demagogii. Pravím: stačili, poněvadž není to omluvou, že si již tehdy nevytěžovaly mezi sebou generaci politiků-odborníků, nýbrž spokojily se nanejvýše s příležitostně politisujícími odborníky. Mezi nepolitickým odborníkem a politikem-odborníkem je veliký rozdíl. Nepolitický odborník trpí oproti politikovi obyčejně nedostatkem pružnosti, nemá politického přehledu, svým odbornictvím je strhován k autoritářství a jiným předsudkům, které jsou neslučitelné s politickou praxí, nemá osobních známostí ani zkušeností parlamentních, nemá rutiny vyjednávací a z toho vyplývá, že také nemá dosti odvahy nebo schopností, své, třeba dobré myšlenky, realizovali přes veškeré nesnáze parlamentní, nebo konečně volí pro tuto realizaci špatnou cestu. A tu při-

²⁶⁾ Kelsen: Allg. St., str. 97.