

č. 3.

Prof. Dr. B. Rieger:

O samosprávě ve Švýcarsku.



O samosprávě ve Švýcarsku.

Přednáška prof. dra. B. Riegra odbývaná dne 11. února 1897.

Obsah: I. Rozhled: 1. Vývoj staršího i nového zřízení Švýcar-
2. Zvláštní povaha t. zv. samosprávy švýcarské: směs svézákonnosti a samo-
správy; nedostatek úřednického stavu. — II. Zřízení kantonální:
1. Ústrojí spolkové a kantonální. 2. Příslušnost kantonů, zvláště v poměru
ku příslušnosti spolku. — III. Samospráva uvnitř kantonů: A. Okresní
samospráva (okresní rady). B. Zřízení obecní: 1. historický vývoj (obec
občanská a obyvatelská); 2. nynější rozdíl a stav obcí kostelních, školních,
občanských a politických.

I. Rozhled.

1. Vývoj staršího i nového zřízení Švýcar.

Švýcarsko vzniklo z rozkladu staré říše Německé, když tato během času rozpadala se na velikou řadu teritorií a konečně států i státeků. Vývoj Švýcarska datuje se od polovice 13. století, kdy spojily se tři územky někdejšího Švábska: Švyc, Uri a Unterwalden, t. zv. prvotní kantony (die 3 Waldstätte, Urkantone). Spolek ten byl utvrzen listinou poprvé po smrti Rudolfa Habsburského roku 1291 a směřoval tehda hlavně proti habsburskému panství; během doby rozšířil a vzmohl se, zejména když k venkovským pohorským okresům přistoupila říšská města Curych a Bern; tak již v polovici 14. století uvádělo se 8 měst a zemí (VIII alte Orte). Na začátku 16. století Švýcarský spolek čítal celkem 13 údů (XIII alte Orte), které tehdaž byly již v plném držení všech zemských výsostí, a požívaly naproti Německé říši skutečné samostatnosti, až konečně Westfálským mírem r. 1648 byla celému spolku formálně přiznána státní suverenita.

Skoro 300 let, od počátku 16. století až do r. 1798, nezměnilo se složení tohoto *starého přísežného spolku* (alte Eidgenossen-

schaft). Stále čítal 13 republik, 13 panujících městských a venkovských obcí, vesměs německých, které přidržely se vyznání reformovaného nebo katolického. Zřízení jejich bylo zčásti aristokratické, totiž ve městech, kdežto vládly buďto patricijské rody jako v Bernu, aneb občanské cechy jako v Curychu, zčásti demokratické, v územích venkovských.

Vedle 13 členů přísežného spolku, t. zv. panujících míst neb stavů (eidgenöss. regierende Orte, Stände), přidržovali se spolku také jiní přívrženci nebo spojenci, kteří nebyli skutečnými, přímými členy přísežného spolku, ale přece stáli ve smlouvách s některými jeho členy: to byly t. zv. zugewandte Orte, rozličného způsobu, buďto města, venkovské územky aneb i drobní knížata (tedy také živly monarchické). V postavení takovýchto přívrženců neb připojenců byli na př. město a opat sv. Havla, hrabě z Neuenburgu, biskup a centeny Wallisské, spolky rhaetské v Graubünden, město Ženeva, biskup Basilejský. Konečně byla ve starém Švýcarsku také území poddaná nebo fojtství (Unterthanenlande, baillages), v nichž buďto panoval spolek (gemeine Herrschaften, jako mimo jiné i Thurgau) anebo náležely některému ze 13 panujících míst zvláště; taková místa nepožívala politických práv a vláda nad nimi konaná nebývala pro Švýcary vždy čestnou a chvalnou. Zvláště patricijské rody Bernské byly ve Waadtu a ve většině Aargau právě takovými pány jako jinde knížata. Avšak ani demokratické místo jako Uri nepovrhovalo tím, mítí své poddané. V tom směru staré Švýcarsko nikterak nebylo ideálem svobody a rovnosti: byly tu sice jednotlivé svobody a výsady, avšak srostlé ještě se středověkým panováním a poddanstvím, tedy nikoli obecná svoboda občanská, nikoli jediný rovný národ švýcarský. Zejména Francouzi a Vlachové měli zde celkem jen postavení připojenců nebo poddaných; panující národ byl německý.

Po tří- až pětistoletém trvání zanikl konečně starý přísežný spolek, aby nastoupilo *Švýcarsko moderní*. Poddaní patriciů Bernských ve Waadtu dovolali se pomoci Francie, a vítězná francouzská republika zavedla republiku helvetskou (1798—1802) a sice jakožto jediný jednotný stát dle šablony repraesentativní demokracie. Jménem volnosti a rovnosti odstraněny všeliké stavovské rozdíly. Na místě územků svrchovaných, připojených a poddaných zavedeny nyní „kantony“, jako pouhé správní okresy jednotného státu, celkem dle starého rozdělení, ale s některými změnami: tak zejména re-

publika Bernská rozdělena ve 4 kantony, naopak 3 prvotní kantony spolu s Zugem spojeny v jediný kanton Waldstätten a j. v. Exekutivní direktorium helvetské pak mělo v kantonech své vlastní orgány: vládní místodržící. Avšak proti helvetským unitářům záhy pozdvihl se odpor federalistů, kteří domáhali se aspoň relativní samostatnosti kantonů.

Zakročení Napoleonovo vedlo k aktě mediační (1803—1814), jež ze Švýcar učinila federaci kantonů celkem svrchovaných, nicméně přece v zájmu celku v některém ohledě obmezených; jakož také zachovala některé ústřední orgány s obecnou pravomocností (Tagsatzung, Landammann). Dnešní kantony jsou v teritoriálním ohledu vlastně výtvorem této mediace. Čítalo se jich tehda 19. Bylo totiž obnoveno 13 „starých míst“, ovšem s některými změnami (zejména nevráceno městu Bernu celé někdejší jeho území), kdežto z bývalých území spojeneckých nebo poddaných utvořeno 6 kantonů nových; poddanských zemí od těch dob již nebylo. V 7 kantonech obnovena stará přímá demokracie, v ostatních zavedena ústava repraesentativní.

Po Napoleonovu pádu kongres Vídeňský r. 1815 uznal mezinárodní neutralitu Švýcarska, a zároveň přivtěлил k němu ještě další tři kantony z dřívějších spojenců (Ženevu, Wallis a knížectví Neuenburské). Tím dovršen počet 22 svrchovaných kantonů, jaký trvá i dnes. Jen tolik nutno připojiti, že tři z nich časem rozdělily se každý na dvě polovice: dnes tyto poloviční kantony používají uvnitř plné samostatnosti, stejných práv jako celé kantony, tak že by v tom směru bylo správnější mluvit o 25 kantonech; nicméně naproti celému spolku mají práva a postavení pouze polovičních kantonů, i mohly by se znova sloučiti beze změny nebo revise ústavy spolkové. Jsou to Unterwalden ob dem Wald a nid dem Wald; Appenzell inner Rhoden a ausser Rhoden; Basilej město a venkov.

Zevnější rozsah a složení Švýcarska pochází tedy z let 1803 a 1815, avšak vnitřní zřízení prodělalo od těch časů ještě nejednu důležitou změnu. Roku 1815 nastala jistá restaurace. Spolkovou smlouvou, kterou 22 kantonů t. r. uzavřelo, společné úvazky byly seslabeny, tak že Švýcarsko stalo se pouze *mezinárodním spolkem* kantonů (Staatenbund). Svrchované kantony pak upravovaly své ústavy spíše v duchu reakce; zejména v městských kantonech města kdysi panovavší zjednala si zase jistou převahu. Teprve

francouzská revoluce r. 1830 podporovala zase demokratickou regeneraci.¹⁾

Konečně sváry náboženské a následující zvláštní spolčení katolických kantonů (Sonderbund) vedly v listopadu 1847 ku krátké občanské válce, ve které autorita ostatního spolku zvítězila. Následkem toho, jakož i obecného ruchu, který r. 1848 všude vedl k novotám, došlo i ve Švýcarsku dne 12. září 1848 ku přijetí nové spolkové ústavy, jež — ve vědomém napodobení ústavy Spojených států severoamerických — učinila ze spolku *stát spolkový* (Bundesstaat), tak že vedle státních mocí kantonálních utvořena jedna státní moc ústřední. Byl to kompromiss, který zaváděl nutnou centralisaci na venek a nicméně ponechával ještě federalismus uvnitř. Na těchto základech z r. 1848 spočívá Švýcarsko podnes, — jenže vojenské úspěchy Pruska r. 1866 a 1871 poněmhu přiměly většinu občanstva i kantonů k tomu, že dne 19. dubna 1874 byla přijata *ústava nová*, doplněná, kterou v některých věcech státní centralisace pokročila značně dále. I nadále oba směry, federalistický a centralistický zápasí spolu, a vítězství kloní se sice jen pomalu, ale přece stále více k centralismu.

Současně rozvinul se od r. 1848 i jiný proud a směr, totiž znenáhla postupuje plná demokratisace zřízení kantonálního, ano i spolkového. Kdežto od časů Napoleona I. byl značný rozdíl mezi kantony s ústavou repraesentativní a přímými demokratiemi, dnes význam rozdílu toho celkem je seslaben i smazán tím, že i v prvějších kantonech jsou zavedena t. zv. lidová práva, dle nichž sám lid přímo účastní se zákonodárství a volby nejvyšších úředníků. Přese všechnu svéráznost a individualitu kantonů ústavy jejich mají dnes podobný společný typ, blíží se jediné obecné šabloně demokratické. I do spolkového zřízení, jež svou povahou mělo zůstatí vlastně repraesentativní, vnikla již lidová práva r. 1874 v podobě t. zv. zákonodárského referendum; takto přímé vystupování veškerého národa Švýcarského (bez kantonálního lišení) může se časem ukázati silou, která by vedla ke státu jednotnému. Ani zde vývoj není uzavřen, neboť stále jsou možny částečné i totální revise spolkové ústavy a panující demokratický směr

¹⁾ Zvláštní postavení při tom zaujímal kanton Neuenburg čili Neuchâtel, jenž jediný neměl republikánského zřízení, nýbrž byl pruským knížectvím, se smíšenou ústavou pod zvláštním guvernérem; teprve r. 1848 občané tamější zbavili se pruského panství, povolali republiku, našli podporu u spolku, až pak r. 1857 král Pruský svých práv se vzdal.

neustále směřuje a spěje ke státní centralisaci, kde by kantony přestaly býti státy a zůstaly nejvýše svazky samosprávnými. V skutku většina lidu v německých kantonech je liberální a zároveň centralistickou;²⁾ jednotlivě přicházejí k platnosti i socialistické tendence, jako v Curychu. Naproti tomu stranu federalistickou tvoří spíše klerikálové, jakož i Francouzi a Vlaši, neboť klerikalní strana a neněmecké národnosti, jsouce ve spolku vždy ve značné menšině, přirozeně hledají svou oporu a záruku v jisté samostatnosti kantonů.

2. Zvláštní povaha t. zv. samosprávy švýcarské.

Švýcarsko je zemí svého způsobu jedinou. Jako vyniká svými krásami přírodními, tak proslulo vůbec v rozličných směrech, a zhusta bývá za vzor uváděno. Švýcaři sami ve své národní a občanské hrdomi mluvívají o zvláštní kulturní misi, která jim v Evropě byla prozřetelností přidělena. Tento neveliký, ale zvláštní stát jednak požívá mezinárodní neutrality; má své úkoly a zásluhy v poměrech práva mezinárodního, a sám není v porobě militarismu. Jednak spojuje v jeden politický celek cípy tří velkých národů, jež tu na sebe hraničí, Němců, Francouzů a Vlachů, a uznává jich národní rovnoprávnost; zároveň připouští koexistenci rozličných náboženských konfessí. Jednak uprostřed monarchické Evropy je jediným historickým repraesentantem zřízení založeného na zásadách svrchovanosti lidu. Tu zajisté republikanismus vžil se již ve středověku, a mohl pouze zmodernisovati se; a jen zde při malých rozměrech státu ukazuje se možnou demokracie přímá, ne pouze repraesentativní. Zvláštním způsobem přistupuje k tomu zároveň princip spolkové federace, po případě t. zv. samospráva švýcarská.

Jeliž Švýcarsko skutečně klasickou zemí samosprávy? a v čem liší se od Anglie, Uher nebo moderního Pruska, jichžto samosprávná zřízení vynikají svojí zvláštní povahou a namnoze podávají vzor a příklad státům jiným?

Ve veřejnosti zajisté nejednou bývá chválena t. zv. samospráva švýcarská. Při tom myslívá se hlavně na zřízení kantonální. *Kantony* — byť i ne formálně, aspoň hmotně či věcně — kladou

²⁾ Při volbách národní rady r. 1890 připadalo z 1000 platných hlasů kandidátům levice 594 (r. 1881 jen 491), středu 160, pravice 246.

se na roveň samosprávným svazkům či obcím, a v názoru tom je část pravdy, ale jen část.

Švýcarsko samo je vskutku menší než Čechy, a čítá pouze na 3 milliony obyvatelstva.³⁾ Dle toho kantony svou velikostí vyrovnávají se jenom našim okresům, a největší z nich mohly by nejlépe býti považovány za kraje.⁴⁾ Také historicky nebývaly vždy státy, ano velická jich část teprve v našem století byla za státy prohlášena. Uvedli jsme již, že r. 1803 a 1815 byly nově tvořeny kantony z územků dosud spojeneckých nebo dokonce i poddaných; že jednotlivá území byla dělena nebo spojována, že i ta „stará místa“, která od středověku byla skutečnými státečky, pozbyla této své povahy pod jednotnou Helvecií. Podobně ani nynější republikánské a demokratické zřízení není všude starobylým, neboť dříve bývaly také městské aristokracie a monarchičtí spojenci.

Avšak z druhé strany od Vídeňského kongressu všechny kantony moderního Švýcarska požívaly plné státní svrchovanosti a byly vespolek spojeny pouze mezinárodním spolkem států; teprve dle ústav z r. 1848 a 1874 tvoří státy v jednom státu spolkovým sloučené. Jest tu tedy organisována ústřední státní moc, která také všem švýcarským občanům bez rozdílu jistá veřejná práva zaručuje; avšak některá odvětví vnitřního státního života jsou vyhrazena sebevládě kantonů, a potud tyto ovšem pokládají se za

³⁾ Rozloha Švýcarska činí 40 tisíc km² a dne 1. prosince 1888 počítalo se 2,917.754 obyv., tak že na 1 km. připadalo pouze 72 obyv. (v Čechách r. 1890 na prostore skoro 52 tisíc km² 5,843.000 obyv., 112 na 1 km²; s českou obcovací řečí 3,645.000 obyv.).

⁴⁾ V Čechách čítají průměrně soudní okresy 26.439 obyv., politické okresy (t. hejtmanství a 2 města) 62.948, soudní kraje (15 počtem) 480.000 obyv. Naproti tomu čítaly jednotlivé kantony švýcarské (r. 1888) obyvatelstva:

1. Nidwalden	12.538	přes 100.000:	
2. Appenzell J. R.	12.888	14. Wallis	101.985
3. Obwalden	15.043	15. Thurgau	104.678
4. Uri	17.249	16. Ženeva	105.509
5. Zug	23.029	17. Neuchâtel	108.153
6. Glarus	33.825	18. Freiburg	119.155
7. Šafhúsy	37.783	19. Tessin	126.751
8. Švyc	50.307	20. Lucern	135.360
9. Appenzell A. R.	54.109	21. Aargau	193.580
10. Basilej venkov	61.941	22. Sv. Havel	228.174
11. „ město	73.749	23. Vaud	247.655
12. Solothurn	85.621	24. Curych	337.183
13. Graubünden	94.810	25. Bern	536.679

státy. Články 1. a 3. spolkové ústavy prohlašují kantony dokonce zásadně za svrchované, a sice pokudkoli nejsou obmezeny spolkovou ústavou, pokud která práva nejsou spolkové moci odevzdána. V pravdě svrchovanost kantonů sice se neosvědčuje, uvážíme-li, kterak spolkový stát sám moc svojí šířil, a kterak na základě ústavy z r. 1874 svým účastenstvím nebo dohledem zasahá poněkud skoro do všech oborů kantonálního života. Také theoreticky není vlastně správně mluvíti o suverenitě kantonů.⁵⁾ Přes to vše zajisté nelze jim upírati jméno a povahu států v jeden spolkový stát spojených. Jde tu tedy o zvláštní zřízení státní, *nikoli o vlastní samosprávu*.

Snad všechn tento státní vývoj byl ve Švýcarsku přirozeným. Historicky mnohé zřízení bylo připraveno a svou měrou osvědčilo se; ano i dnes ještě má jistou oporu v individuální svéráznosti kantonů.⁶⁾ Přece však nelze zapřít, že leccos již se přežilo, a bezpochyby z části vykvásí se poměry nové, jednotnější. Stále ozývají se hlasy volající po tom, aby legislativní hranice a mezníky, jakož i zvláštní policejní stanoviště mezi kantony byly odstraněny, aby aspoň v legislativě dosáhlo se větší jednoty a rovnosti.

A byť ani toho nebylo, lze-liž zvláštní poměry švýcarské přímo srovnávati s jinými, napodobiti je, pokládati je za vzor pro státy jiné historické povahy? Zajisté nikoli. Který reální politik chtěl by jinde okresy nebo kraje na způsob švýcarských kantonů považovati za státy a federativně je spojovati, tvořiti miniaturní státy spolkové? Kdo pomýšlel by ve státě monarchickém prostě napo-

⁵⁾ Souverenita nemůže býti obmezena, aniž lze ji dělit mezi státem spolkovým a jednotlivými jeho státy. V pravdě ani tyto, ani onen nejsou samy v sobě svrchovanými; jsou to organismy nedokonalé, neúplné, které teprve ve svém spojení dohromady tvoří vlastní svrchovaný stát. — Ostatně nehledě k theoretickým kontroversím ukáže se níže, že ve Švýcarsku dělba moci mezi spolkem a jeho údy není přesně provedena, a následkem toho samostatnost kantonů není dostatečně pojištěna.

⁶⁾ Prostý pastevec z Uri liší se od vzdělaného a činného občana Curyšského, trochu těžkopádný a pyšný Bernan od živého a veselého občana Svatohavelského a Appenzelského, vážný občan Graubündenský od ohnivého a náruživého Tessince, elegantní Ženevan od mohovitého Šafhúzana. Následkem individuality jednotlivých kantonů Švýcaři mohou prý se cítiti šťastnými pouze ve státě spolkovém, nikdy v jednotném. Orelli, Staatsrecht der schweizer. Eidgenossenschaft, str. 96.

dobiti švýcarská zřízení republikánská a demokratická, zvláště demokracii přímou?

Všeliké napodobení kantonálního zřízení nebylo by zaváděním samosprávy, nýbrž nepřiměřeným *mísením* samosprávy se sebevládou a svézákonností, resp. bylo by podstatnou decentralisací státní legislativy. Z veřejných korporací, které jsou přirozeně povolány k samosprávě a pouze k ní (i účastenství ve státní správě v to počítajíc), povstávaly by nové faktory vládní a zákonodárné v malém. Švýcarsko sice ukazuje, že na základě zvláštního delšího vývoje, za zvláštních podmínek byl a dosud je možným podobný státní partikularismus; avšak není to důvodem, aby do států jednotnější zřízených teprve se vnášel, aby se tu tvořila spletená, nerozdílná směs svézákonnosti a samosprávy, jaká je ve Švýcarsku. Podle toho jako tamější kantony, tak u nás politické neb i soudní okresy musily by si svou ústavu každý zvláště upravovati; v každém z nich snad mělo by platiti jiné právo trestní a z části též občanské, jiné zákony tiskové, spolkové a shromažďovací; každý z nich vydával by své obecní a školské zákony a také by řídil správu těchto záležitostí, a j. v.

A nehledě k této směsi autonomie se samosprávou, kterak by se také musila změnití správní organisace! Švýcarsko z demokratického stanoviska hledí všeliké převzetí veřejných úřadů pokládati za všeobecnou čestnou povinnost občanstva a vyhýbati se každému živlu byrokratickému. Protož úředníci a hodnostáři jsou dočasně voleni, buďto zákonodárnými sbory nebo lidem samým. Občané prvotních kantonů dokonce i nevolky musejí veřejné úřady na sebe přijímati; jinde takové nucení (*Amtzwang*) stanoveno jen pro úřady obecní. Přirozeně úřední doba bývá krátká, osoby dosti zhusta se mění. Za starého přísežného spolku veřejným úředníkům vůbec ničeho se neplatilo; později připouštěly se hlavně sportle (poplatky z některých jednání), a když to vedlo k nešvarům, nyní konečně dává se přednost pevným platům, ale většinou jsou pouze skrovné, a neú žádných pensí.

Následovně není tu vlastního *úřednického stavu*, — soudnictví i politická správa zůstávají celkem v rukou občanstva. Občasné všeobecné volby, kterými jinde nově se utváří toliko zákonodárné zastupitelstvo, zde jsou přímo nebo nepřímo rozhodnými i pro podobu vlády, správy a soudnictví.

Možno sice spatřovati v tom demokratický ideál, — ve skutečnosti však nedá se tajiti, že Švýcary dosti postrádají činnosti

stálých, právnicky vzdělaných úředníků a soudců. Je to nedostatek vyplývající přirozeně z dočasného volení občanů, jež nelze obmezovati obecným požadavkem nutné odborné kvalifikace. Pravda sice, že tento nedostatek potud zmenšuje se, že aspoň vrchní, apellační soudy (které z části zastupují též ministerstva spravedlnosti, a které bývají voleny spíše kantonálními radami nežli lidem) skutečně dostávají se do rukou osob právnicky vzdělaných, ačkoli to nijak předepsáno není. Ale zdaliž vzhledem k takovému stavu bylo by jinde možno nadíti se, že snad vlády monarchické vzdají se historicky vyvinuté, vyškolené hierarchie úředníkův, a že připustí, aby veřejná správa a neméně i spravedlnost byly odevzdány výhradně do rukou občanů občasně volbě podléhajících?

Netřeba bohdá dalších výkladů, že zřízení švýcarských v celku nelze vůbec prostě napodobiti. Federalisté, autonomisté, decentralisté budou sice spatřovati ve Švýcarsku vždy význačný příklad a doklad pro své snahy; ale aplikace jinde musí se díti cum grano sali. Nesmí se zapomínati, že tu máme plod zvláštního historického vývoje; že to, co tu přichází v miniatuře, jinde není možno, leda při mnohem větších rozměrech a i to jen z části; a nesmí se při tom zapomínati, že význačnými vlastnostmi t. zv. samosprávy švýcarské jsou směs autonomie se samosprávou a nedostatek úřednického stavu, vlastně že v kantonech máme zvláštní způsob zřízení státního, a nikoli vlastní samosprávu.

Dle toho přesně a správně mohli bychom své líčení též obmeziti na samosprávu ve švýcarských okresech a obcích, i pominouti zřízení kantonální. Avšak vypsání takové neukojilo by zvláštního zájmu, jaký se švýcarskému zřízení vstříc přináší, a který před jiným kotví ve zřízení kantonálním. Proto zajisté bude nám dovoleno, v prvé části aspoň stručně přehlédnouti ústrojí a příslušnost kantonů v poměru k celému spolku.⁷⁾

II. Zřízení kantonální.

1. Ústrojí spolkové a kantonální.

Nejvyšší zákonodárný sbor ve Švýcarsku, spolkové shromáždění, má 2 komory, totiž *radu národní* a *radu stavavskou* (*Nationalrath*, *Ständerath*). Národní rada je zastoupení veškerého

⁷⁾ Z literatury buďtež uvedeny: Orelli, *das Staatsrecht der schweiz. Eidgenossenschaft* (Marquardsen, *Handb. des öff. Rechts*. 1884). Blumer-Morel,

národa Švýcarského; stavovská rada má tvořiti organický úvazek mezi kantony a spolkem, tak že každý kanton volí do ní po 2 zástupcích, poloviční kantony po jednom.⁸⁾ K spolkovým zákonům a usnesením potřebí svolení obou komor, a v některých případech mimo to ještě přijetí lidem, neboť ústava r. 1874 (ve čl. 89.) zavedla t. zv. fakultativní referendum, t. j. přímé hlasování všeho lidu o zákonech a obecně závazných nekvapných usneseních, když za to žádá 30.000 občanů nebo 8 kantonálních rad. Ke změnám spolkové ústavy potřebí (dle čl. 118.—121.) netoliko většiny skutečně hlasujícího občanstva, ale i většiny kantonů, při tom však výsledky hlasování lidu v kantonech přijímají se za hlasy kantonů. Změna taková projednává se z iniciativy spolkového shromáždění nebo 50.000 občanů.⁹⁾

Spolkové shromáždění neobmezuje se na zákonodárství, nýbrž také řada důležitých záležitostí vládních a správních podléhá jeho usnášení. Exekutiva tedy nepožívá neodvislosti. Spojené spolkové shromáždění samo na 3 léta volí orgán výkonné moci: sedmičlennou *spolkovou radu* (Bundesrath) z občanů volitelných do národní rady. Sídlí v Bernu a skládá se ze 7 správních departementů, které jsou: 1) politický, 2) vnitřní, 3) justiční a policejní, 4) vojenský, 5) finanční a celní, 6) obchodní a zemědělský, 7) poštovní, telegrafní a železniční; v čele stojí spolkový prezident volený na rok. Spojené spolkové shromáždění volí také spolkový

Handb. des Schweiz. Bundesstatsrechts, 2 sv. 1870. Dubs, Das öff. Recht der schweizer. Eidgenoss., 3 díly, 1877—8. Wirth, Allgem. Beschreibung und Statistik der Schweiz, 3 sv. 1871—75.

⁸⁾ Do národní rady volí se dle počtu obyvatelstva, tak že na kantony připadá nestejně 1—27 zástupců. Naproti tomu ve stavovské radě (jako v komoře států nebo zemi) zachována rovnost kantonů; nieméně federativní povaha není tou měrou provedena jako při senátu severoamerického kongresu. Způsob zastoupení ponechán na vůli kantonů, tak že většinou zase lid sám přímo volí své zástupce do stavovské rady, jen menšina zástupců je vysílána zákonodárnými sbory kantonů. Také hlasování neděje se dle kantonů, a zástupci nepřijímají žádných poučení. Nad to v důležitých záležitostech stavovská rada zevně mizí, sestupujíc se s četnou národní radou v jediné spolkové shromáždění pod předsedáním praesidenta národní rady. Této vůbec připadá přední vliv.

⁹⁾ Ve Švýcarsku změny ústav dosti se usnadňují; spolek na př. zaručuje kantonální ústavy jen, když mohou býti revidovány na žádost absolutní většiny občanů. Snadností ústavních změn sice brání se hnutí revolucním, ale škodí se autoritě ústavy, jež v republice je nejvyšším základem veškerého státního zřízení.

soud (9 členů na 6 let), jehož sídlem je Lausanne. Organizace jeho upravena blíže zákonem z r. 1874; nejdůležitější jest jeho příslušnost ve sporných záležitostech práva veřejného, zvláště při stížnostech na porušení práv, jež jsou zaručena spolkovým zřízením nebo kantonálními ústavami.

Kantony ze své strany jsou dle svého ústrojí demokraticmi přímými nebo repraesentativními; některé z posledních však přijaly některá zařízení z přímé demokracie, tak že tvoří vlastně formu přechodnou. Ve 2 celých a 4 polovičních kantonech zachovaly se zemské obce (Landsgemeinden), totiž obecná shromáždění občanská, jaká jsou možna jen v malých, hornatých kantonech (Uri, obojí Unterwalden, obojí Appenzell, Glarus). Naproti tomu v 7 kantonech a v 1 polovičním jsou sice zastupitelstva čili rady kantonální, avšak přece je zavedeno obligatorní referendum, t. j. obecné přímé hlasování lidu o každém zákonu (Curych, Bern, Švyc, Graubünden, Aargau, Thurgau, Solothurn, Basilej-venkov). V ostatních kantonech platí celkem soustava repraesentativní. Nieméně i tu zavedeno jest buď fakultativní referendum nebo veto lidu (Sv. Havel, Basilej-město, Šafhúzy, Zug, Lucern, Waadt, Neuchâtel, Ženeva, Tessin), v jednom kantonu referendum finanční o půjčkách a závazcích přes jistou výši (Wallis); pouze ve Freiburgu (pokud zprávy naše sahají) lid neúčastnil se zákonodárství přímým způsobem.

Dle toho důsledky svrchovanosti lidu jsou dnes ve švýcarských kantonech široce provedeny: *lid* netoliko hlasuje o ústavě a občasně volí nejvyšší orgány, nýbrž i sám zasahuje do zákonodárství prostředkem veta (závržením zákona), nebo t. zv. iniciativou, totiž návrhem na způsob hromadné petice podané 5—6 tisíci aktivními občany, jež pak musí býti projednán) nebo referendem rozličného způsobu. V Curychu ústava z roku 1869 kombinovala: rozsáhlou iniciativu, obligatorní referendum pro všechny zákony, fakultativní referendum se strany kantonální rady pro předlohy, které jinak schválení lidu nepodléhají, i finanční referendum pro výdaje přes 20.000 fr. ročně nebo přes 250.000 fr. pro jednou.

V žádném kantonu není zastupitelstva o 2 komorách; lid volí přímo jedinou *kantonální* čili *zemskou* neb *velikou radu* na dobu 1—6 let, z pravidla na 3—4 léta. Při tom v 7 kantonech (v Bernu a j.) ponechává se lidu právo radu odvolati; jinak rada sama rozhoduje o době svého zasedání, a kantonální vláda není

oprávněna je odročiti. Počet zástupců řídí se počtem obyvatelstva; ve 13 kantonech obnáší méně než 100 (v Appenzell J. Rh. jen 57), v 9 mezi 100—200, jen ve 3 největších více (Waadt, Curych; Bern 266). Případal tudíž jeden zástupce či poslanec nejvíce na 2000 duší a nejméně na 200, průměrem v celém Švýcarsku na 994 duší (dle počtu z r. 1883), tak že tak hojná míra sněmovních poslanců nikde jinde se nenajde. Kantonální zástupce bere diéty z pravidla 5 franků, a až na některé výjimky může se jím státi každý volič. Voličské právo samo není nikde vázáno censem; začíná obyčejně dokonáním 20. rokem a vylučuje se z něho, kdokoli nepožívá čestných práv občanských, — někde i ten, kdo požívá chudiňské podpory nebo komu bylo zapovězeno navštěvovati hospody. Kantonální voličské právo přísluší nejen občanům neb příslušníkům kantonu, nýbrž dle spolkové ústavy z r. 1874 vůbec každému Švýcaru, jakmile po 3 měsíce v kantonu sídlí.

Význam kantonální rady v zákonodárství není ve všech kantonech stejný, neboť s vývojem přímé demokracie stává se vlastně sborem přípravným a poradným na místě konečně rozhodujícího. Avšak i přes to kantonální rada zachovává mocné postavení. Vykonaává též kontrolu veřejné správy (zvláště kontrolu finanční či budgetní); *vládní* (nebo malá) *rada* kantonu nemá samostatnosti, je i tehda odvislou od ní, když je přímo volena lidem. Vyjímajíc horské kantony vládní rada vůbec bývala dříve volena kantonální či velikou radou; ale demokratický proud z větší části již zavedl volbu přímou, jen někde vláda ještě formálně jeví se býti vlastně výborem zemského zastupitelstva. Mandát bývá krátký na 1 až 6 let. V čele rady stojí vládní president nebo zemský starosta (Regierungspräsident, Landammann); ostatně na místě řízení kollegiálního většinou zavedena soustava departementní, ač tak, že pro důležitější předměty přidány jsou odborným správcům stále komise. Vládě bývají podřízeny úřady okresní, jež dle kantonálních ústav obsazují se buďto volbou lidu anebo kantonální nebo vládní radou. Ze své strany vládní a správní orgány kantonů nabývají zvláštní váhy tím, že jejich činnost není obmezena na záležitosti, které náležejí k vlastní kompetenci kantonů, nýbrž jeví se i v oboru spolkového státního života.

Spolek Švýcarský totiž (podobně jako Německá říše) jenom výjimkou vytvořil si v jednotlivých správních odvětvích vlastní úřední organismus, od první až do poslední instance; nemá tolik vlastních orgánů jako unie severoamerická. Protož z pravidla musí používat

orgánů kantonálních; přenechává jim vésti veřejnou správu dle svých zákonů, ovšem pod svým dohledem, tak že nejvyšší instance je spolková. Možno-liž tu snad mluvit o jisté samosprávě kantonů? Zajisté pouze částečně. Není to ovšem bez váhy, že veřejná správa dle spolkových zákonů zůstává na prvním místě v rukou orgánů kantonálních, že kantony svou organizační mocí samy rozhodují o podobě a obsazení úřadů, kterým v nižší instanci připadá pečovati o provádění norem spolkových. Avšak postavení těchto úřadů v oboru, který přísluší spolkové legislativě a exekutivě, je přece podřízené, postrádá samostatnosti, jaká je známkou vlastní působnosti samosprávné: neboť působnost kantonálních orgánů v tomto oboru z pravidla podléhá netoliko kontrole právní, nýbrž také administrativní, prostředkem spolkové rady. Diskrecionární volnost, kterou snad spolkové zákony orgánům oněm ponechávají, celkem asi není hrubě jiná, než jaké by požívaly také vlastní spolkové orgány na jich místě. Jest tu tedy tak řečený přenesený obor působnosti; jde vlastně o správu spolkovou, nikoli kantonální, po případě o nesamostatné účastenství kantonů ve správě spolkové. Jen z části, z formální stránky je zde podoba se samosprávou, pokud tu v nižší instanci není orgánů zřízených a dosazených spolkem, nýbrž samým kantonem, a pokud (v sociálním ohledu) všechna správa ve Švýcarsku celkem je v rukou občanů, a nikoli úřednictva z povolání.

2. Příslušnost kantonů zvláště v poměru ku příslušnosti spolku.

Vlastní svéprávnost: sebevláda i samospráva kantonů jeví se jen uvnitř kantonální ústavy. Celkem jen tam, kam sahá jejich legislativa, také v exekutivě požívají samostatnosti; kdekoli se setkají s předpisy spolkové ústavy a s činností spolkových úřadů, musí se podřizovati vrchní moci celku. Ale právě v tom jeví se značná vada či zvláštnost zřízení Švýcarského, že není přesně a jasně vyměřeno, co náleží výhradně ku příslušnosti kantonů. tak aby spolek nesahal do takového oboru spolupůsobením nebo dohledem. Ve spojených státech severoamerických, které jinak Švýcarsku byly vzorem, úplněji a přesněji rozdělena moc mezi jednotlivé státy a unii; zde však moci jsou dosti pomíseny: kantony zasahují jednotlivě do oborů vlastně spolkových a naproti tomu spolek připisuje si neobyčejně rozsáhlou ingerenci v oborech, které celkem zůstaly kantonům.

Toliko úhrnem lze říci, že záležitosti zahraniční, celní, poštovní a mincovní přísluší výhradně *spolku*. V nich má také svůj vlastní správní organismus; v ostatních tedy záležitostech vedou správu kantony, z části jako orgány spolku, z části samostatně. V některých oborech *kantony se spolkem* více neb méně spolupůsobí, jako ve vojenství, vyšším vyučování, veřejných dílech; v některých zase spolku přísluší aspoň vrchní dohled, jako v záležitostech silničních, v obecném školství. Úhrnem sebevláda *kantonů* jeví se mimo organizaci úřadů a soudů hlavně v některých oborech právního zákonodárství, v záležitostech kultu a obecného školství, v bernictví a v policii.

Jsou to zvláště tři obecné zásady, které vedou spolek k zasahání do života kantonů: předně, že spolek kantonům vůbec zaručuje jejich území a ústavy (netoliko práva občanů, nýbrž i moci odevzdané úřadům); dále že přímo každému Švýcaru zaručuje jistá individuální a státoobčanská práva ve všech kantonech; konečně že dle ústavy je vůbec povolán pečovat o společný blahobyt celého Švýcarska a vnitřní pokoj. Tato hlediska byla na závalu dostatečnému vymezení a rozdělení moci a příslušnosti mezi spolek a kantony. Jimi právě poněkud podporuje se vnitřní státní centralisace, zvláště při dosavadní směsi svézákonnosti a samo-správy, kde všelikým postupem jednotného zákonodárství klesá vždy také samospráva kantonů. Přehledněmež zřejmě některá odvětví státního života k dolíčení, jaký vliv vykonává spolek, a jaké samostatnosti požívají kantony.

V zájmu zevnější bezpečnosti a neutrality přirozeně přísluší spolkové moci: právo války a míru, uzavírání státních smluv, také celních a obchodních. Nicméně výjimečně také kantony smejí v jistých mezích uzavírat smlouvy s cizími státy.¹⁰⁾

Podobně není kantonům dovoleno mezi sebou uzavírat spolky a smlouvy politického obsahu; úmluvy jejich o předmětech zákonodárství, správy a spravedlnosti náležejí předkládati ke schválení spolkové radě, po příp. spolkovému shromáždění. Rovněž jsou po-

¹⁰⁾ Kantony mohou s cizinou uzavírat smlouvy o předmětech státního hospodářství, o sousedských stycích a policii (zejména na hranicích), pokud takové smlouvy neobsahují ničeho proti spolku nebo právům jiných kantonů. V tomto oboru mohou také vstoupiti přímo ve styk s podřízenými úřady cizího státu. Smlouvy takové schvaluje spolková rada; jestliže tato nebo jiný kanton činí námitky, přísluší schválení spolkovému shromáždění. — Konkordáty mohou uzavřít pouze jednotlivé kantony, poněvadž záležitosti kultu celkem nenáleží do oboru spolkové moci.

vinny navzájem zdržeti se svépomoci a spory své podávati k rozhodnutí spolku: spolkový soud je příslušným ve sporech kantonů netoliko civilní povahy, nýbrž i veřejnoprávní (má příslušnost interkantonní). Ze druhé strany je možna intervence spolku v kantonech také pro porušení vnitřního pořádku nebo pro nebezpečí kantonu hrozící, když kantonální vláda podá o tom zprávu; kdyby nebyla s to, aby o pomoc požádala, spolek může také sám zakročit, ano musí, jestliže je ohrožena bezpečnost Švýcarska.

Spolku připadá mincovnictví, které se spravuje latinskou mincovní konvencí z r. 1878; r. 1874 dosáhl také moci upravovati vydávání bankovek s vyloučením monopolu a nuceného oběhu, i vydán spolkový zákon r. 1881 (kantony po příp. zaručují emisi bank do 60%). O metrických měrách a vahách vydán spolkový zákon r. 1875, a provádění je podřízeno dohledu spolkovému. Úplně v moci spolkové zůstávají záležitosti poštovní a telegrafní, a sice od r. 1874 bez vyplácení jakékoli náhrady kantonům. Naproti tomu v železničtví byly v l. 1852—1872 příslušnými kantony; teprve zákon z r. 1872 položil koncesse a dohled do rukou spolku, byť s jistým spolupůsobením kantonů, načež ústava r. 1874 zabezpečila zákonodárství spolkové; od r. 1883 železniční podniky musí také své účty a bilance předkládati spolkové radě k revisi.

Vojenství bylo zejména r. 1874 scentralisováno; na místě volně organisovaných kontingentů zavedena jednotná miliční soustava, na základě všeobecné branné povinnosti. Avšak kantony podržely ještě nemalou působnost v mezích čl. 13. a 18.—22. spolkové ústavy.¹¹⁾ Také jim zůstává polovice vojenské taxy (Militärpflichtersatzsteuer), druhá připadá spolku.

Vyjímajíc tuto taxu, zůstávají přímé berně vesměs kantonům; spolek mohl by v případě potřeby požadovati pouze peněžité kontingenty od kantonů, což ve skutečnosti se neděje. Spolkové fi-

¹¹⁾ Zákonodárství přísluší spolku, avšak provádění zákonů má v jistých mezích a pod dohledem spolku připadat kantonálním úřadům: spolková vojenská správa v Bernu tedy namnoze musí užívati těchto. Spolek sám převzal vyzbrojení a vyučování vojska; avšak kantony za jistou náhradu obstarávají kroj, výpravu a výživu, jakož také v mezích spolkových předpisů vedou péči o plný stav vojenských sborů (pokud možná dle kantonů složených) a jmenování důstojníků. Pokud ústavní a spolkové předpisy nevádí, mohou kantony disponovati brannou mocí svého území. Bez spolkového dovolení nesmí žádný kanton chovati přes 300 mužů stálého vojska; v tom však není obsažen sbor zemských myslivců, t. j. kantonálních četníků.

nance tedy (nehledíc k vojenské taxě a k důchodům z vlastního majetku) záleží v berních nepřímých, jmenovitě v pohraničných clech a ve výnosu správy poštovní a telegrafní, jakož i výroby a prodeje prachu. Hlavní příjem poskytují cla, ne ochranná, nýbrž finanční (jen pro přepychové předměty vyšší); r. 1874 odpadly i celní náhrady, jež spolek od r. 1848 kantonům platil (ostatně tyto jsou zavázány k policejní ochraně celních orgánů a berou $\frac{1}{3}$ pokut). Přes to příjmy spolkové nestačují ke vzrůstajícím úkolům a potřebám. R. 1881 zavedena daň z bankovek, r. 1885 monopol alkoholu; a dále pomýšlí se zjednatí spolku nové zdroje finanční.¹²⁾

Naproti tomu kantony zůstávají obmezeny celkem na daně přímé, což je vede k velikému obtížení poplatníků, zvláště když ku kantonální berni přistupují berně či přírážky obecní.¹³⁾ Kantony tedy nejsou způsobilé postačiti stále nově vzrůstajícím úkolům a potřebám státním: proto ku př. úkoly sociálněpolitické, jako pojišťování úrazové a nemocenské, musily r. 1890 připadnouti spolku; spolek také svými subvencemi aspoň z části podporuje kantony ku povznesení zemědělství, lesnictví, živnostenského odborného vzdělání, při úpravě řek i stavbě mostů a silnic.¹⁴⁾

¹²⁾ V letech 1884 a 1894 (decenních ústavy z 1874) činily příjmy spolku 47·6 a 84, výdaje pak 46·2 a 83·6 mill. franků. Nejvíce vynášela cla: 21·5 a 42·2, pošta a telegraf: 17·6 a 31·7 mill. fr.; nejvíce vyžadoval jednak departement vojenský: 17·1 a 24·8, jednak departement pošt. a železniční 16·6 a 50·3 mill. fr. Vojenská taxa upravená zákonem z r. 1878 vynáší spolku ne zcela $1\frac{1}{2}$ mill. Příjmy spolku z výroby líhových nápojů a z celní přírážky na jejich přívoz rozvrhují se mezi kantony. Za to pomýšlí se na zavedení monopolu na bankovky, tabák a zápalky, na postátnění železnic, na zpeněžení mechanických vodních sil, obchod obilni, inseráty, hotely a pod. Dluhy spolkové činily r. 1890 71·1, jmění 108·4 mill. fr.

¹³⁾ Mimo výnos státního majetku a regalů (zejména monopolu prodeje soli), pak některé poplatky, důchodky a pokuty — kantony vybírají daň ze jmění, a sice někde progressivní (v Curychu a j.), daň z příjmu z některých živností a veřejných platů, daň z hlavy od aktivních občanů, polovici vojenské taxy — pozemková daň vyskytuje se pouze ve 4 západních kantonech. Dále mnoho vynáší kantonům daň z dědictví (od $\frac{1}{4}$ do 12%). Ve francouzském území, hlavně v Ženevě, vybírá se výnosný droit d'enregistrement (poplatky z aktů civilního práva). Jiné kantony však berní nepřímých nevybírají, leda nepatrnou měrou. Nutné potraviny nikde nepodléhají daním neb dávkám spotřebním. Prodej líhových nápojů však kantony mohou zdaňovati.

¹⁴⁾ Roku 1890 činily příjmy kantonů něco více než tehdejší příjmy spolku, totiž celkem 79, vydání 80 milionů franků (na hlavu průměrem 27 franků

Ústava r. 1848 ponechávala kantonům také celé právní zákonodárství: občanské, trestní i processuální. Avšak dle ústavy r. 1874 nastala částečná unifikace, především v oboru práva obligačního, obchodního, směnečného, autorského, i řízení konkursního a exekučního, od r. 1887 též co do ochrany vynálezů a vzorků. I není pochyby, že časem dojde k dalšímu jednotnému zákonodárství, jež podstatně přispěje i státní centralisaci vůbec. Vykonávání justice i dle zákonů spolkových zůstává sice v rukou soudů kantonálních, ale v těchto případech vzrůstá vliv spolkového soudu, tak že se stává společnou ústřední instancí, čím dříve nikterak nebyl.¹⁵⁾ Ostatně spolková ústava zaručila v občanských i trestních záležitostech interkantonální právní řád neboli vzájemnou ochranu; zejména rozsudky, které v jednom kantonu nabýly právní platnosti, vykonávají se v celém Švýcarsku.

Kantonům sice ponechány záležitosti kultu; avšak spolková ústava řadou článků zaručila svobodu vyznání a bohoslužby, i sama upravila některé poměry konfessionální, tak že i tu kantony jsou vázány.¹⁶⁾

jednotlivě mezi 7—85); největší příjmy měly Bern 22·2, Curych 12, Waadt 7·1, Basilej město 6·6, Freiburg, Sv. Havel a Tessin po 3 mil. Dluhy kantonů činily tehdejší 259·5 mil.; nejvíce v Bernu, Ženevě a Curychu: 50·8, 32·4 a 30·4, kdežto jmění činilo tamtéž: 49·5, 15 a 30·7 mil. fr. (v Aargau jmění 33·8 naproti dluhům pouze 3 mil. fr.) — V letech 1874—1893 spolek vyplatil kantonům subvencí úhrnem 64 millionů franků, nejvíce sv. Havlu 15·5 a Bernu 11·9 millionů.

¹⁵⁾ Spolkový soud je v občanských věcech příslušným jen ve zvláštních případech (kde stranou jest spolek neb kantony, nebo dle jednotlivých spolkových zákonů, jako v záležitostech železničních, expropriačních). Avšak vliv jeho rozšiřuje se obecně předpisem, že ve sporech, které kantonální soudy rozhodují dle zákonů spolkových (na př. dle práva obligačního, obchodního) a ve kterých hodnota činí aspoň 3000 fr. nebo odhadnouti se nedá, dovoluje se každé straně žádati za změnu rozsudku u spolkového soudu; tu také za souhlasu obou stran připouští se soudní prorogace s pomínutím druhé kantonální instance. — V trestních věcech spolkový soud je příslušným jen dle spolkového trestního zákona (ve věcech, které ve spolkovém zájmu za trestné byly prohlášeny, a i tu z části působí soudy kantonální). Jinak právo trestní upravuje se dosud kantony. Ústava 1874 pouze nedopouští, aby vydávání politických a tiskových zločinců stalo se kdy závazným; mimo to zapověděla tresty tělesné, jakož i odstranila trest smrti vůbec, vyjímajíc předpisy vojenského trestního zákona pro dobu války. Avšak r. 1879 zapověď trestu smrti byla zase zrušena s výjimkou politických zločinců.

¹⁶⁾ T. zv. kulturní boj v Německu působil i ve Švýcarsku. Spolková ústava na př. zapovídá zakládati nové neb obnovovati zrušené kláštery a řády;

Nejen kantony, nýbrž i spolek sám může zřizovati nebo podporovati vyšší školy; v Curychu je spolková polytechnika, university spolkové není. Naproti tomu primární čili obecné školství je vyhrazeno legislativě kantonů, ale tak, že spolek přece připsuje si jisté právo kontroly. Ústava z r. 1874 totiž předpisuje, že vyučování je povinné, ve veřejných školách pak bezplatné a všem vyznáním přístupné, jakož i pod vedením státním, a že má o ně dostatečně býti postaráno. Na tom základě r. 1882 z centralistické strany stal se pokus zavést pravidelný dohled k obecnému školství se strany spolku, což by napotom poskytovalo též podnět k dalším všeobecným zákonům školním. Avšak většina lidu návrh zamítla. Spolek sice má zájem v tom, aby každý Švýcar byl dostatečně způsobilým k vykonávání hlasovacího práva, ale proto nebylo ještě uznáno za nutné centralisovati obecné školství, o něž jak známo kantony velice pečují. Proto samospráva školní neměla by se rušiti, i kdyby snad legislature mohla býti jednotnější.

Zřízení obecní připadlo přirozeně do oboru působnosti kantonů. Avšak i tu spolek zaručil netoliko každému Švýcaru volné stěhování v kantonech a obcích, nýbrž (s výjimkou některých zvláštních záležitostí) také rovnost usedlých Švýcarů s příslušníky dotyčného kantonu neb obce. Kantonální zákony o usazení v obci a o hlasovacím právu usedlých nepřislušníků podléhají spolkovému schválení, kdežto udělení obecního a kantonálního občanství cizozemcům bez předchozího povolení spolkové rady jest neplatným. Osobám bez práva domovského (tulákům) spolek právo takové sám zjednává.

Podobně i v jiných ohledech spolek zaručuje individuální a politická práva Švýcarů, a tudíž pod titulem provádění ústavních práv zasáhá do oboru vnitřní správy a policie kantonů. Tak zaručuje právo spolčovací a svobodu tisku; nicméně spolkových zákonů v té příčině není: tiskové zákony vydávají kantony se schválením spolkové rady, zákony o spolicích dokonce samostatně (ačkoli dohled spolku není tím vyloučen). O právu shromaždo-

tovaryšstvo Ježíšovo a příbuzná společenstva nesmějí ve Švýcarsku najíti útulku, ani jednotliví členové v kostelech nebo školách působiti. Ostatně osoby duchovního stavu nejsou volitelné do národní rady. Ke zřízení biskupství potřebí spolkového povolení. Soudy duchovní jsou zrušeny. — Civilní matriky vedou úřady světské (kantonální, avšak pod dohledem spolkové rady).

vacím spolková ústava nemluví; bývá zaručeno ústavami kantonálními, ku př. v Curychu (1869) tak všeobecně, že i socialisté cizozemští r. 1878 pokoušeli se reklamovati je pro sebe. Kantony samy vůbec někdy zaručují práva, kterých ústava spolková nezaručuje (jako je ochrana nabytých práv, resp. vlastnictví) nebo jen v menším objemu, — v tom případě vyplývá z toho také nepřímé zaručení spolkem samým. Spolkového soudu lze tedy dovolati se z pravidla teprve po vyčerpání instancí kantonálních, on pak při výkladu předpisů mívá zření zvláště k výkladu nejvyššího orgánu kantonálního. Co do rovnoprávnosti spolková ústava uznává jazyky německý, francouzský a italský za spolkové národní jazyky (čl. 116.); kantony užívají svých jazyků zemských.¹⁷⁾

Spolek zaručuje též volnost tržby uvnitř Švýcar, volnost obchodu a živností, a pečuje zároveň o společný blahobyt. Spolkovou ústavou vyloučena zvláště vnitrozemská cla, dopravní výsady, obmezeny spotřební daně a poplatky, a j. v. Spolek sám vyhradil si regál soli a prachu, monopol alkoholu, cla a spotřební daně výslovně uznané; také dopouštějí se obmezení policie zdravotní a silniční neb jiná opatření co do provozování obchodu neb živností, avšak nesmějí čeliti proti zásadě volnosti. Volnost ta byla někdy přílišnou, zejména býval někde neslýchaný počet vyčepů a hospod, nemírně požíváno líhových nápojů; avšak změna ústavy z r. 1885 při zavedení spolkového monopolu na alkohol dopustila, aby pokud jde o líhové nápoje, živnost hostinská a prodej v malém kantonálními zákony byly obmezovány. Obecné stanovisko volnosti živnostenské také není připuštěno při t. zv. povoláních vědeckých (advokacie, lékařství, lékárnictví, učitelství a j.): tu kantonům dovoleno žádati průkaz způsobilosti; o průkazy platné pro celé Švýcarsko není posud postaráno, vyjímajíc lékaře a lékárníky.

Spolek také podporuje živnostenské a průmyslové školství dle dorozumění s kantonálními vládami. Rovněž tak poskytuje pod-

¹⁷⁾ Všechny zákony, nařízení a usnesení spolkových úřadů tisknou se ve 3 řečích; také poslanci spolkoví volně jich užívají. Osnovy zákonů a zprávy komisi podávají se vždy aspoň německy a francouzsky, a v obou komorách překladatelé překládají z němčiny do frančiny a naopak. Při volbě spolkového soudu musí se hleděti na zastoupení všech tří národních jazyků. — V kantonu Bernském a Walliském sněmuje se německy a francouzsky, v Granbündenském německy, italsky a románsky (rhaetorománsky).

pory zemědělství, pokud jde o chov koní a hovězího dobytka, o výstavy a j. R. 1875 vydány spolkové zákony o myslivosti, ochraně ptactva, o lovu ryb. Spolku vyhrazen dohled na vodní stavby a lesní policii ve vysokých horách; zvláštní spolkový inspektor dohlíží zvláště k zachování lesů ochranných, jež ustanovují kantony se schválením spolkové rady. Podobně spolek účastní se veřejných prací, jmenovitě úpravy řek a stavby mezinárodních alpských silnic (v příčině těchto poskytuje náhrady dotyčným 4 kantonům); mimo to vrchní inspektorát stavební stále dohlíží k silnicím, na kterých spolek má zájem (za příčinou zemské obrany, poštovního spojení, vybírání cel). Co do zdravotnictví vyhrazena spolku policie proti epidemiím a dobytčím nákazám. R. 1877 vydán spolkový zákon o práci tovární (o práci dětí, o pracovní době dospělých), a jakkoli provádění případá kantonům, přece spolek dohlíží svými fabričními inspektory. Roku 1890 hlasováním lidu přiděleno spolku také pojišťování nemocenské a úrazové. Do policie mravnostní zasáhla spolková ústava zejména záповědí hracích bank a výhradou vhodných opatření ve příčině loterií. Také do chudinství, do policie bezpečnosti a zejména do policie cizinecké¹⁸⁾ zasahují spolkové zákony nebo nařízení.

Dle všeho toho moci spolkové a kantonální nejsou dosti rozlišeny, nýbrž částečně pomíseny, z čehož tedy vyplývá jen převaha spolku. Zajisté nesluší s myslí pouštětí značný vliv, jaký spolková rada se svými 7 departementy vykonává na kantonální vlády, pokudkoli jde o provádění předpisů ústavy nebo zákonů spolkových; v tom ohledu jsou ony odvislémi od ní. Vzejdou-li mezi nimi spory o příslušnost, přísluší rozhodnutí spolkovému soudu: — ten však je vázán spolkovými zákony, obecnými sneseními spolkového shromáždění a státními smlouvami tímto schválenými, i není oprávněn materiálně zkoumatí příslušnost a ústavnost těchto aktů. Takto obor působnosti kantonální postrádá dostatečné záruky, resp. právní ochrany naproti rozšiřování působnosti spolkové.

I jinak je spolkovému soudu pojištěn vliv na státní život v kantonech. Jeť povolán přede vším jiným rozhodovati o stížno-

¹⁸⁾ Ačkoli policie je vlastně věcí kantonů, přísluší spolkové radě vypořádání cizinců, kteří ohrožují zevnější nebo vnitřní bezpečnost spolku, rovněž internování dovnitř země jakožto korektiv práva asylního.

stech soukromých stran i korporací pro porušení práv, která jsou zaručena spolkovou ústavou, prováděcími spolkovými zákony nebo kantonálními ústavami (v posledním případě nutno předem pomoc vyhledávati u příslušného kantonálního orgánu). Při tom však spory administrativní měly z působnosti spolkového soudu býti vyňaty; podrobně byly vytčeny v zákoně o organizaci spolkového soudnictví z r. 1874, arci bez pevného zásadního dělítko a způsobem, kterým státoprávní příslušnost spolkového soudu zase všelijak značně se obmezuje.¹⁹⁾ Ve sporech takto vyňatých pak rozhoduje spolková rada nebo konečně spolkové shromáždění. I v tom ohledu zůstává zřízení spolkové oproti kantonálnímu pevně zabezpečeno; samostatnost kantonální správy tedy znamenitě se obmezuje, ano i proti rozhodnutí kantonální legislativy, tedy moci nejvyšší, když by nebylo ústavní, možno dovolati se pomoci u orgánů spolkových.

III. Samospráva uvnitř kantonů.

A) Okresní samospráva v kantonech.

Uvnitř států, jakými kantony jsou, nacházejí se okresy a obce, jež celkem nepoživají svézákonnosti, nýbrž pouze samosprávy. Avšak i tu jsou některé výjimky, kde svazky okresní neb obecní byly neb ještě jsou účastny zákonodárství. Ovšem jeví se takového pomísení funkcí jen tam, kde vlastně máme před sebou přechodní formy mezi obcí, okresem a kantonem.

Zajímavý je způsob federalistického referendum, jenž od 16. století býval v obyčeji ve Wallisu a Graubündenu, kteréžto před r. 1798 nebyly přísežnými členy spolku, nýbrž pouze přívrženci neb spojenci. Obě ta území sama v sobě tvořila tak říkajíc miniaturní spolky státeků: — zákony nebo důležitá usnesení jejich spolkových sjezdů musily se prve ještě předložiti ku přijetí centenám ve Wallisu, obcím (Hochgerichte) tří rhaetských svazků v Graubündenu. Připomíná to zařízení generálních stavů

¹⁹⁾ Z příslušnosti spolkového soudu vyňaty jakožto prý spory administrativní ty, které dotýkají se předpisů spolkové ústavy ve příčině svobody náboženské, svobody obchodu a živnosti, práv usazených Švýcarů, kantonálního školství a j.; mimo to též stížnosti proti platnosti kantonálních voleb a hlasování, na použití rozličných spolkových zákonů, jako o práci tovární, o myslivosti, o vydávání bankovek, o mírách a vahách, o epidemiích a j. v.

nizozemských, kde osnovy zákonů stávaly se zákony teprve svolením provinciálních sněmů. Takovéto federalistické referendum (dle něhož by u nás některé zákony říšské musily prve také na zemských sněmích býti přijaty, aby v dotčených zemích nabyly platnosti) ovšem již pominulo.

Avšak kanton Švyc, jenž r. 1848 uznal za nutné odstraniti shromáždění zemská, zavedl aspoň shromáždění či hromady krajské, ve kterých se však pouze vykonává referendum o zákonech a volí kantonální rada. V Appenzellu J. Rh. místní osady či oddíly (původně Rhoden) tvoří jen skrovné základy pro vlastní obecní zřízení, tak že tento poloviční kanton je vlastně jednou politickou obcí, a ta spadá v jedno s obcí zemskou, tedy státem samým. V Appenzellu A. Rh. jsou zase politické obce tak mocné, že namnoze stát v sobě pohlcují. Ostatně také v Uri není dostatečně diferencována forma obce místní od obce okresní; tento kanton totiž rozpadá se ve 2 okresy: Uri a Urseren; Urseren je vůbec jedinou politickou obcí, v okrese Urijském jsou sice místní obce, avšak nemají dostatečné samostatnosti, tak že i tu vlastně okres sám zastupuje politickou obec.

Nehledíc k těmto zvláštnostem švýcarské kantony dělívaly se na okresy; ale v prvé řadě jsou to okresy soudní a volební. Mimo to až na několik kantonů (pokud víme, pět) kantonální vlády mají pod sebou v okresech správní orgány s dosti velikou působností: *okresní představenstva* (Bezirksvorstände). Z pravidla jsou to pouze jednotliví úředníci, kteří v románských kantonech slovou prefekty, jinde okresními vrchními nebo místodržícími (Ober-, Bezirksammänner, Bezirks-, Regierungsstatthalter). Tyto vládní náměstky buďto zřizuje kantonální vláda sama, nebo kantonální rada (Bern), anebo je volí lid sám (Curych); úřední jich doba bývá stejná s dobou vlády, které jsou podřízeny (při volbě lidem 1—4 roky). Nechat to jsou orgány občanské povahy, nikoli úřednické, přece podřízenost jejich ovšem vylučuje představu vlastní samosprávy.

Pouze v 6 kantonech trvají také zvláštní *okresní nebo krajské rady*, tedy kollegia s vlastní správní působností, z pravidla přímo lidem volená, která jeví se býti útvary samosprávnými.

Podmínky k vývoji takovéto samosprávy nebyly všude stejné a dostatečné. Někde dělení kantonu na okresy má staré základy (tak centeny ve Wallisu; i jinde Thalschaften, Amter, Kreise, Bezirke). Napotom helvetská republika jala se nově kantony děliti

na správní okresy (s úředníky zvanými Unterstatthalter). Protož při nových úpravách hledělo se pak — podle místních obcí — také okresům poskytovat jistou obecní samostatnost. Ale právě v tom později naopak zase shledávána politická chyba: — okresy jakoby státní mikrokosmy ohrožovaly prý státní jednotu svých kantonů; i nastala reakce v zájmu větší vnitřní centralisace. Při nevelikých kantonech bylo to zcela přirozeno; malé země stačí samy vésti své veřejné záležitosti, bez pomoci okresních obcí, zvláště když dle dělby reální zřizují své inspektory školní, silniční, lesní, úředníky berní a p.

Jen někde uznává se potřeba okresní samosprávy, a tu tvoří se aspoň okresy dosti veliké. Nad to pouze volí se správní kollegia, a nemívají základu v okresní obci: ta neexistuje než ve dvou kantonech (Švyc, Uri). Potud tu vlastně není samosprávy korporativní, nýbrž spíše zvláštní kollegiální způsob státoobčanského selfgovernmentu. Švýcarsko tedy vykazuje v celku malý rozvoj okresní samosprávy, avšak nemůže to býti důvodem proti vhodnosti samosprávných svazků vyššího stupně za jiných poměrů. Tamější nezdar podobné samosprávy vysvětluje se namnoze sám, když uvážíme, že kantony (státy) jsou tak veliké, jako u nás okresy nebo nejvýše kraje.

Okresní rady nacházíme v kantonech: Curych, Uri, Švyc, Wallis, Thurgau, krajské rady v Graubündenu. V Uri a Švycu konají se také plná shromáždění okresních obcí. Ostatně správní působnost okresních resp. krajských rad je upravena velmi nestejně: obzvláště vykonávají dohled k obcím a tvořívají prvou instanci v berních záležitostech; spravují též okresní jmění, pokud kde jaké je. Mimo to okresní rada někde pokládá se za způsobitou, aby ve sporných správních záležitostech zastávala správní soud první instance, načež ve druhé instanci rozhoduje vládní rada. Samostatných, zvláštních správních soudů ve Švýcarsku totiž nikde není (spolkový soud ani není soudem správním; úkoly takové v oboru spolkové moci připadají nejvíce spolkové radě).

V kantonu Uri, jenž vůbec skládá se ze dvou okresních obcí, připadá (dle ústavy z r. 1837) okresním radám, aby za předsedání vrchních (Ammänner) spravovaly jmění a berně okresní, konaly allmendní policii, dohlížely k okresním pracem, k podřízeným místním osadám, k záležitostem chudinským a poručenským. Švyc (dle ústavy r. 1856) jest nehledíc k Uri jediný kanton, ve kterém okresy (šest počtem) mají a samostatně spravují své vlastní finance; tu vedle

okresní rady (o 7--15 členech se 3 okresními úředníky) schází se též okresní obec, jež jediná může uložití okresní berně a dávky; okresní rada je spolu první instancí v záležitostech berních. Ve Wallisu (1852) okresní rada pečuje o zájmy okresu, rozvrhujíc břemena mezi obce; předsedou je vládní místodržící, členové jsou voleni obecními radami, počítajíc jednoho na 300 duší. V Graubündenu (1854) kraje hlasují o referendu a volí velikou radu; krajským přednostům, kteří vedou politické a správní záležitosti, jsou přidáni krajští radové. V Thurgau (1869) je okresní rada složena z okresního místodržícího jako předsedy a ze 2 členů; přísluší jí dohled na konání úřadů obecních.

Nejvíce vyvinutou, moderní formu má kanton *Curyšský* dle ústavy z r. 1869 a obecního zákona z r. 1875. Okresní radu (v 11 okresech kantonu) tvoří místodržící jako předseda, a dva radové se dvěma náhradníky, dle místní potřeby i více radů; volí je obyvatelstvo okresu, pokud má hlasovací právo, volitelnými pak nejsou členové nebo písaři obecních rad. Kdežto okresní místodržící ze své strany (po případě s adjunktem) obstarává výkon rozkazů vládní rady, vykonává moc, která jemu odevzdána policejními a trestními zákony, a dohlíží k silnicím, naproti tomu okresní rada vykonává dohled k obcím, rozhoduje v první instanci ve věcech berních, zastává správní soud první instance (v záležitostech poručenských a chudinských rozhoduje v některých zákonech vytknutých případech v instanci druhé).

Z hlediska samosprávy je tu zvláště důležitý dohled okresní rady k obcím; vyšší instancí je pak vládní rada kantonu, kteréžto přísluší též souditi sporné správní záležitosti ve 2. instanci. Obcím jest ovšem zaručena samostatnost v jejich záležitostech v mezích ústavy a zákonů; avšak kantonální ústava Curyšská (ve čl. 48.) připouští zrušení obecních usnešení netoliko pro formální vady nebo protivení se zákonům, nýbrž i při stížnostech, že usnesení patrně přesahuje obecní účely a má za následek značné břímě poplatníků, nebo že jím nenáležitě byly porušeny ohledy slušnosti. Tím způsobem tedy dána radě okresní a dále vládní značná moc nad správou obecní. Okresní rada zkoumá a potvrzuje volby obecních orgánů z hlediska formálních požadavků; zkoumá obecní účty a přihlíží, aby šetřilo se zákonných předpisů, zejména aby se neztencovalo kmenové jmění; i zakročuje proti nepořádné obecní správě.

B. Zřízení obecní. — 1. Vývoj.

Kdežto zřízení okresních rad vyskytuje se a působí jen v několika kantonech, zřízení obecní přichází všude: Švýcarsko čítá asi 3185 obcí, mezi tím 220 s více než 2000 obyvateli (r. 1892); některá města, jako velkoobec Curych, mají dokonce větší budget než malé kantony, některá mají též značný majetek (po příp. ne bez dluhů); ano kantony Ženeva a Basilej-město jsou v podstatě státy těchto měst.²⁰⁾

Obecní zřízení švýcarské mimo to vykazuje se starou, bohatou historií. Nehledíc k bývalým městům říšským, jako Bern a Curych, které tvořily zvláštní teritoria, napotom státy, a jichž zřízení bývalo v rukou patriciů nebo cechů, i vývoj venkovských obcí jest tak zajímavý, že chceme nejprve podati jeho přehled jak v době zřízení středověkého (do r. 1798), tak i moderního.

Až do helvetské republiky venkovské obce nemávaly hrubě veřejného postavení; převládala stránka soukromoprávní: byly především hospodářskými svazky, které provozovaly trojstranné hospodaření a společně užívaly nedělené allmendy (pastvin a lesů). Při tom za příkladem obcí nesvobodných (pod pány či vrchnostmi) také obce původně svobodné dostaly se od 10. století pod vrchní moc fojtů, kteří je obtížili berněmi a službami, a svými rozkazy pečovali o veřejný pořádek. Teprve v 15. století postavení selského stavu naproti pánům i fojtům zlepšilo se; za příkladem měst konečně i venkovské obce nabývaly větší korporativní samostatnosti, tak že pod volenými představenými neb konšely mohly samy spravovati své hospodářské potřeby a zájmy. Ostatní, veřejná působnost však i tehda bývala málo vyvinuta a stoupla jen poněkud v 17. a 18. století, ani tu nemohouc zúplna proniknouti proti moci soudů, fojtů a vrchností. Také nižší soudy obcí zanikaly soustředováním soudních pravomocností; zemské vlády pak ve svých potřebách neužívaly orgánů obecních, nýbrž spíše podfojtů a biřiců většinou pro několik obcí zřízených, po případě soudců patrimoniálních. Však také před r. 1798 byly ve Švýcarsku celé územky pouze poddané.

²⁰⁾ Basilej spolu s kantonem měla r. 1892 jmění 35 mil., dluhů 22 mil. franků. Město Bern mělo 34.6 mil. jmění, 5.9 milionů; dluhů; naproti tomu Velko-Curych 8.3 mil. jmění, a dluhů měla politická obec 37.3, občanská obec 1 mil. fr.

Dle toho vyhlížela vnitřní povaha venkovských obcí. Původně to byly obce hospodářské a reální, totiž založené na pozemkové držbě a na požitčném právu ve společné marce či allmendě. Tyto svazky usedlých držitelů teprve během času poněkud se rozšířily či pozměnily po příkladu měst, ve kterých příslušnictví zakládalo se spíše na osobním svazku občanském a mělo také svůj význam veřejný. Podle občanského či měšťanského práva vzniklo konečně, ač dosti pozdě, i na venkově příslušnictví osobní, nezávislé na držbě a bydlení, neboli právo domovské: potomci členů obce požívali jeho, i když pozbyli požitkového práva, ano i když jinam přestěhovali se, pokud si vymohli zvláštní domovský list. V 18. století dovolováno také vkoupiti se do příslušnictví, což nemusilo vždy míti v zápětí požitkové právo nebo plný hlas v obci. Tím způsobem byl připraven rozdíl mezi užší reální obcí a širší obcí příslušnickou čili občanskou.

Při tom v celém obecním zřízení jevil se směr úzkoduchý, šo-ácký. Jako města od 17. století začala se uzavíratí, ztěžovati nabytí měšťanského práva (ku př. v Curychu v l. 1634—1798 byl přijat jen jediný měšťan), tak i na venkově tvořily se vesnické aristokracie plnoprávných usedlíků, obmezována práva příslušníků čili občanů pouze osobních, kdežto nepřislušníkům, pokud vůbec byli v obci trpění, nepřáno žádného vlivu v obecních záležitostech, ani ne tehda, když přece musili nésti obecní dávky a poplatky (lišili se Schutzverwandte, An-, Bei-, Hintersassen). Zkrátka byl to *středověk* v obcích, a bylo by mylno v takovémto stavovském korporálním zřízení hledati pravé a plné volnosti a rovnosti: Švýcar vyšedší ze své obce zůstával v oboru reálních i občanských obcí všude jinde cizím, a někde ani netrpěn.

Naproti tomu helvetská republika r. 1799 jednotnými zákony o právech občanských a organizaci municipalit inaugurovala *moderní* obecní zřízení po celém Švýcarsku. Utvoření rovnoprávných helvetští občané; každému dáno právo volného stěhování čili usazení v hranicích celé republiky, spolu i požívání individuálních a politických práv. Občanství státní zatlačilo občanství obecní do druhé řady, a obce samy měly na sebe vzítí především veřejnou, politickou povahu jako organické články státní pospolitosti. Zřízeny tedy t. zv. obce obyvatelské (Einwohnergemeinden), pro veřejné záležitosti, pod volenými municipalitami čili obecními radami; členem těchto obcí byl každý aktivní občan helvetský 5 let v místě usedlý. Z druhé strany dle dosavadního vývoje bylo uznáno

za nutné, ponechati také obce příslušnické čili občanské (Bürgergemeinden): obecním občanům zůstal obecní majetek a ke správě jeho zřizovaly se zvláštní „správní komory“; těmto obcím ponecháno chudinství. Ostatně samostatnost jejich byla obmezena nucením ku přijímání do občanského svazku. Tím způsobem vznikl nynější dualismus občanských a politických obcí: — z obyvatelských resp. státoobčanských obcí pošly dnešní politické obce, jež zhusta srovnávají se s obcemi kostelními (pokud staré obce byly malé a naopak kostelní svazky nebyly příliš veliké).

Mediační ústava Napoleonova 1803 ponechala vydávání obecních zákonů svrchovaným kantonům, nicméně vyhradila každému Švýcaru právo volného stěhování a usazení v obcích. Veřejná povaha obce také celkem již zůstala zachována; na př. v Curychu zůstaly politické obce, toliko zrušen dualismus orgánů, tak že se volila jediná obecní rada, a usazeným státním občanům dopřáno účastenství v obci, byť z části obmezené. Za restaurace r. 1815 zdálo se sice, že zpátečný vývoj půjde ještě dále, jelikož spolková ústava přestala Švýcarům zaručovati volné stěhování, ponechávajíc věc kantonům. Avšak 13 kantonů uzavřelo r. 1819 zvláštní konkordát o právu usazovatí se za jistých podmínek; jiné kantony aspoň v praxi jeho šetřily, jeden (Appenzell J. Rh.) uznával vzájemnost jen ve příčině katolíků, kdežto 4 kantony (Uri, Švyc, Unterwalden a Wallis) ponechaly si docela volné rozhodování. Podrobnější úpravy pak dostalo se obecnímu zřízení kantonálními zákony v době regenerace po r. 1830; zabezpečily obcím jistou samostatnost zejména v místních potřebách, a namnoze lišily obce občanské a obyvatelské, také kostelní a školní.

Spolková ústava z r. 1848 zřízení obecního přímo se nedotkla. Pojistila sice každému Švýcaru volné usazení v obcích a postavila usazené Švýcary (Niedergelassene) na roveň s občany dotyčného kantonu v oboru kantonálních záležitostí; avšak nezjednala jim hlasovacího práva v záležitostech obecních, ani spolupodílu v obecním majetku. Mohli býti nuceni, platiti poplatků za usazení v obci a spolunésti obecní břemena; a hlasovací právo přece zůstávalo vyhrazeno příslušníkům čili občanům obecním (Gemeindebürger), pokud v té příčině některý kanton usazeným státním občanům sám liberálně neučinil ústupků. Nelze upříti, že v tom byla jistá nerovnost, když i osoby v téže obci narozené, majetné a po celý život tam bydlící považovaly se od obce za cizí, a když naopak ten, kdo sám i s rodinou přestal v domovské obci bydlet i míti

tam majetek, přece zůstával obecním občanem. Také počet nepřislušníků někde začal převyšovati počet přítomných příslušníků, když na místě dřívější nehybnosti nastávalo značné stěhování obyvatelstva.

Vzhledem k tomu spolková ústava z r. 1874 učinila rozhodný krok prohlášením čl. 43., že „usazený Švýcar“ po třech měsících pobytu má požívatí všech práv „obecních občanů“ (příslušníků) — vyjmajíc toliko spolupodíl ve jmění občanském a korporacním i hlas v záležitostech pouze občanských, pokud by kantonální zákon nestanovil jinak. Nová ústava tedy rozhodně postavila se na stanovisko obyvatelské či politické obce; ale přece zachovala obec občanskou (příslušnickou) v obmezeném oboru. Právo volného usazení závisí formálně na prokázání domovského listu nebo podobné průkazní listiny, tudíž na zvláštním povolení k usazení v obci, avšak na dále nesmí se za ně požadovati než pouhý kancelářský poplatek; svoboda tato jen výjimkou se obmezuje neb vylučuje z příčin chudinských a následkem soudních trestů. Ostatně spolek nevymezil blíže pojmu usazených Švýcarů (Niedergelassene, établis) naproti pouhým přebývatelům (Aufenthalter, résidents), jak to ústavou bylo slíbeno, tak že v té příčině poměry v kantonech nejsou vyrovnány. Požaduje se, aby pozdí přebývatelé nabývali hlasovacího práva teprve po delším pobytu v obci; aby t. zv. stěhovavé množství, které k obecním břemenům ničeho nepřispívá, nemohlo se spoluusnáseti o obecních vydáních, což zejména v německých kantonech, kde se konají obecní hromady, jeví se nebezpečným.

2. Nynější rozdíl a stav obcí.

Viděti z toho, že spolková ústava r. 1874, byť i řády obecní formálně ponechala kantonům, přece materiálně hluboce do nich zasáhla. Ostatně ovšem jeví se v obecním zřízení švýcarském veliký partikularismus, když ono upravuje se ve 22 resp. 25 kantonech v každém zvláště jednak předpisy kantonálních ústav, jednak podrobnými obecními zákony. Nelze nám tedy podati více než obecný přehled. I to již jest úkolem dosti rozmanitým, poněvadž někde i v jednom a též kantonu místní obec tříští se na několik sousedních nebo podřaděných forem; aspoň v německých kantonech lze stopovati celý rozrod na obce politické, občanské, kostelní a školní.

K obcím nelze počítati soukromoprávných korporací požitkových, byť i historicky bývaly základem obcí; takové tvoří starousedlí společníci allmend (v Curychu) nebo alp (v kantonech pohorských).²¹⁾ Za to jsou speciální či správní obce, koordinované politickým obcím, tak obce kostelní a školní. Ani o těch nebudeme se šířiti. Obce kostelní či farnostní vznikly pro kostelní potřeby a zájmy, a namnoze nesouvisely se světskými obcemi; ale v krajích reformovaných následkem úzkého svazku církve se státem připadlo jim chudinství a mravnostní policie. Protož i dnes chudinství je buď v rukou těchto aneb občanských obcí. V kantonech konfessionálně smíšených, jako v Thurgau, jsou kostelní obce katolické a evangelické, někdy i v téže politické obci. Rovněž v některých kantonech vyrostly z kostelních obcí svazky školní, a staly se pak samostatnými školními obcemi pro obecné (primární) vyučování, jako v Curychu, kdež ostatně trvají také zvláštní větší svazky pro školství střední (Sekundarschulkreise). Někde však školství padá do působnosti obce politické (tak Lucern, Waadt).²²⁾

Spíše nutno zvláště poukázati k obcím občanským a politickým, k význačnému lišení obou následkem historického vývoje. Nyní s jistými rozdíly vlastně všude najdeme *politickou obec*: pro veřejné záležitosti obecní a státní, sestávající netoliko z obecních občanů, nýbrž i z ostatních obyvatelů. Někde sluje obcí politickou (Curych), někde obyvatelskou (Bern), někde municipální (Waadt), i jinak (tak ve Švýcu sluje kostelní). Někde ani není zvláštních obcí správních, jelikož spadly v jedno s politickou obcí (místní obec v Zugu, kommuna Tessinská). Někde tato obec, jak jsme uvedli, přechází v obec okresní neb zemskou, tak že po případe vlastní úplně vyvinutých obcí tu není (Uri, Appenzell). V kantonu Curyšském zase zachovaly se uvnitř obce politické t. zv. civilní obce (Civilgemeinden), podřadné to menší osady, pocházející z obcí středověkých, které ve svých obvodech dosavad samy spravují některé místní obecní záležitosti, jako opatřování vody, veřejné osvětlení, hašení ohně a pod.; kanton Curyšský sice chtěl v té příčině provésti centralisaci ve větší politické obce, avšak pokus jeho se nezdařil.

²¹⁾ Allmend, Alpengenossenschaften; také slovou patriciáty (v Tessinu), Ürtelen (Nidwalden), Theilsame (Obwalden) a j.

²²⁾ Jistý, hlavně statistický přehled švýcarského školství podává spis Heverův: Švýcarsko, jeho ústava, jeho vláda, jeho samospráva; 2. vyd. 1890, str. 38—87.

Naproti tomu obec *občanská* (Bürgergemeinde, commune bourgeoise) skládá se pouze z příslušníků, kteří mají v obci právo občanské či domovské. Spolková ústava 1874 ve čl. 43. uznala tuto obec, vylučující usazené Švýcary na rozdíl od obecních občanů z podílu v majetku občanském a korporacním a z hlasu v záležitostech pouze občanských, leda by kantony jinak stanovily. Občanské obci tedy přísluší především přijímání občanů neb udělování občanského práva, pravidelně za jisté vzkupné (Einkaufsgelüb; na př. v Curychu za 100—500 fr., avšak po desetiletém pobytu bezplatně), pak správa občanského jmění, zejména nadačního, zvláštního i požitečného; zejména v některých městech je značné, jako v Curychu, Bernu a Basileji. Ve větší části kantonů pak obec občanská obstarává chudinské a poručenské záležitosti. V tom případě obecní občané musí své domovské obci platiti daň chudinskou i tehda, když se usadí jinde, pokud to nevede ke dvojmu placení berně, kteréžto spolkovou ústavou je zapovězeno.

Poměr občanské obce ku politické či obyvatelské bývá rozmanitý. Co do obecního jmění — bylo někde provedeno oddělení mezi obojí obcí (tak v Bernu); jinde nachází se pod jednou správou a sloužívá především potřebám celé politické obce (vyjímajíc zvláštní práva na občanské a nadační jmění), i když snad občanská obec pokládá se za vlastnici. Co do ústrojí — rovněž zachovává se někde úplný dualismus, tak že občanská obec volí si své zvláštní orgány, tak zejména v Bernu. Jinde však s prospěchem provedeno zevnější spojení obojí obce: tu bývá jediné obecní shromáždění; napřed všichni hlasující obyvatelé projednávají záležitosti všeobecné, potom pouze občané záležitosti pouze občanské. Správním orgánem je pak jediná a táž obecní rada; i bývá buďto složena pouze z obecních občanů, aneb i usazení obyvatelé jsou v ní poměrně dle počtu zastoupeni. Taková zevnější unie obou obcí je v Curychu, Lucernu, Tessinu, Waadtu a j.; ve Sv. Havlu dopouští se oddělení fakultativně.

Ústrojí obcí samo bývá demokratické. Především v německých kantonech přichází k platnosti demokracie přímá: *obecní hromady* politické obce (assemblée générale) účastní se netoliko obecní občané i usazení obyvatelé, kteří jsou aktivní státní občané, tedy ti, kdož dosáhli let a jsou v užívání čestných práv; ostatně podrobné předpisy kantonů se liší, obyčejně vylučují ty, kdo požívají trvalé almužny. Takováto obecní hromada sama rozhoduje a obecní berni, o půjčkách, stavbách a podporách, volí obecní

radu i jednotlivé úředníky, a kontroluje správu. Toliko ve 4 kantonech všecka moc dle románského názoru přísluší zastupitelstvu, tak že pak shromáždění obce je pouze volební: tu aspoň větší obce volí generální radu (conseil général), až se 40 členy. Tato repraesentativní soustava je v Ženevě, Waadtu, Neuenburgu a Freiburgu.

Poradným, správním a výkonným orgánem je *rada* obecní nebo municipální. Praesident její (Gemeindepraesident, syndic) mívá jistou působnost individuální. Také jednotlivým členům nebo komisím mohou některé funkce býti odevzdány, tak že pak obecní správa dochází úplného soustředění teprve v dohledu obecní hromady nebo zastupitelstva. Ve větší části kantonů platí nucení k obecním úřadům (Amtszwang); zvolení pak požívají služného nebo diét.

Působnost politické obce je přirozeně omezena trváním zvláštních obcí správních (školní, kostelní), resp. obcí občanskou, a jednotlivě jako v Curychu též menšími obcemi civilními. Celkem vztahuje se na správu osobního života svých obyvatelů (usazování v obci; vedení matrik, občanské sňatky, pohřby; záležitosti poručenské, pokud nenáležejí občanské obci nebo soudům, jak tomu ve francouzských kantonech); dále na správu hospodářskou (správa obecního majetku; obecní stavby, cesty kantonem přenechané; obecní berně²³) i tak zv. obecní roboty); a konečně zahrnuje v sobě místní policii v nejširším smyslu: policii bezpečnosti (osob i majetku), mravnostní (co do hostinců, svěcení nedělí), zdravotní (ve přič. potravin, studní a vodovodů), tržní (co do týdenních trhů, míry a váhy), živnostní (i ve přičině podomního obchodu), komunikační (i co do polních cest) a stavební, počítajíc k tomu i hašení a pojišťování proti ohni.

Vedle všeho toho obce vypomáhají státu v politických a správních záležitostech, tak při volbách a hlasování o zákonech, v záležitostech státních berní nebo vojenského ubytování a rekvisicí. Pro některé přenesené záležitosti bývá v obcích zřízen zvláštní

²³ Obecní berně ukládají se z pravidla ve způsobu přímých berní a potud podobají se přírůzkám k berním kantonálním. Obyčejně platí se 1 fr. z 1000 fr. jmění, z domácností, z hlavy plnoletých aktivních občanů. Dotyčnému usnesení má předcházeti ustanovení ročního rozpočtu. Podrobnosti jsou upraveny kantonními zákony (v Graubündenu schválenými obecními statuty). V románských kantonech: Ženeva, Waadt vybírají se nejvíce centimes additionels ke státní berni, a ukládá je obcím od případu k případu kanton sám.

úředník: Gemeindeammann, maire (někde však funkce jeho zastává předseda obecní rady); ten pak pečuje o soudní obsílky, exekuce a veřejné dražby, po případě o první vyšetření věcí trestních nebo vedení jistých knih hypotekárních.

Jakkoli pak zřízení obcí bývá stanoveno kantonálními ústavami a po případě tedy spolkem zaručeno, a jakkoli vůbec se uznává, že obce ve svých vnitřních záležitostech přirozeně mají býti samostatnými, přece bylo by omylem mysliti, že švýcarské obce požívají vskutku nějaké zvláštní samostatnosti, jaké jinde tou měrou není. Samostatnost i zde je pouze relativní, a je zajisté dostatečně postaráno o vrchní dohled, jež vykonávají kantonální vlády a někde též okresní rady; zvláště stoupá odvislost obcí v kantonech románských, ve kterých místní samospráva dosti nezdomácněla. Dohlíží se tedy zvláště ke správě majetku a vedení účtů; důležitá finanční usnesení (zcizení nemovitostí, nové stavby a j.) zhusta musí prve býti schválena vyššími úřady; někde i správa jmění může obci býti odňata (Neuchâtel). Po případě také jednotlivým občanům neb poplatníkům bývá dovoleno stěžovati si na obecní snesení, pokud jsou nesrovnalá s ohledy slušnosti; tak aspoň, jak jsme viděli v kantonu Curyšském.

Obsah.

	Strana
O samosprávě v Uhrách	3—28
I. Zvláštní ráz zřízení komitátního	3—7
Kontinuita historického vývoje 3; zřízení stavovské do r. 1848 4; zřízení moderní dle zákonů 1870 a 1886, 4—5; postátování úřednictva a nový způsob samosprávy 6—7.	
II. Ústrojí komitátů	7—16
1. <i>Municipální výbor</i> 8—10: Virilisté a volení zástupci 8—9, (komise verifikační a revisní 9), kongregace mun výboru 9, výbor stálý 10. — 2. <i>Vrchní župan a magistrát</i> 10—14: Vrchní župan 10—12. Magistrát (ústřední i okresní) 12, jeho restaurace a kvalifikace 12. Místožupan 13; vrchní notář a fiskál 13; vrchní služní (a purkmistři regulovaných magistrátů) 14. — 3. <i>Správní výbor</i> dle zák. z r. 1876 14—16, jeho složení a povaha 14, působnost 15.	
III. Působnost komitátů	16—23
1. <i>Vlastní, vnitřní, záležitosti</i> 16—18; státní dohled 16—17, stížnosti 17—18; finance komitátů 18. — 2. <i>Politická práva</i> 18—20: ústřední výbor (volební) 19, právo petiční a rokovací 19, právo reprezentační a mimořádná moc vládní 19—20. — 3. <i>Správa státní</i> 20—23: působnost výboru správního (i král. správního soudu) 21—22, zvláště v záležitostech vojenských a berních 22—23.	
IV. Příští reforma. Přirovnání našich poměrů se stanoviska reformy	24—28
Příští reforma v Uhrách 23: jmenování úředníci státní 23, smíšený správní výbor 24, zřízení okresní 24. — Jak docílit u nás účastenství občanstva a samosprávných svazků ve státní správě 24; potřebný styk politických úřadů a samosprávných svazků: zastupitelstva a úřady okresní nebo krajské 25—28 (příklad Uher 26, záměry Stadionovy 27, samospráva krajská 28).	
O samosprávě ve Švýcarsku	29—60
I. Rozhled	29—37
1. <i>Vývoj staršího i nového zřízení Švýcar</i> 29—30. Starý přísežný spolek (do r. 1798) 29—30. Švýcarsko moderní 30; helvetská republika (1798) 30, Napoleonova akta mediační (1803) 31; mezi-	

- národní spolek kantonů (1815) 31, spolkový stát 1848 a 1874, 32—33. — 2. *Zvláštní povaha t. zv. samosprávy švýcarské* 33—37. Kantony jako státy, ne pouze svazky samosprávné 33—35, směs svézákonnosti a samosprávy 36, nedostatek úřednického stavu 36.
- II. Zřízení kantonální 37—49
1. *Ústrojí spolkové a kantonální* 37—41. Rada národní a stavovská 37—38, rada spolková 38, spolkový soud 39. Poměr demokracie přímé a repraesentativní v kantonech 39; rada kantonální, zemská čili veliká 39, rada vládní čili malá 40; podřízenost mocem spolkovým 41. — 3. *Příslušnost kantonů*, zvláště v poměru k spolku 41—49. Obory přidělené výhradně spolku nebo kantonům nebo společně 42. Záležitosti zahraničné 42, celní, mincovní, poštovní, železničné 43, vojenské 43; finance spolkové a kantonální 44; právní zákonodárství 45, záležitosti kultu 45, školství 46, zřízení obecní 46, policie, tržba a živnosti 46—48, (spolkový soud 48—49)
- III. Samospráva uvnitř kantonů 49—60
- A) *Okresní samospráva v kantonech* 49—52. Vývoj 49, okresní představenstva 50 a rady 50—51. Okresní rady v kantonu Curyšském 52.
- B) *Zřízení obecní* 53—60. 1. *Historický vývoj* 53—56. Zřízení středo-věké do 1798 (obec občanská) 53—54; zřízení moderní od 1799 (počátek obce obyvatelské) 54. Vývoj další (1803, 1815, 1830) do r. 1848 55; stanovisko ústavy r. 1874 56. — 2. *Nynější rozdíly a stav obcí* 56—60. Obce kostelní a školní 57; obec politická (též t. zv. civilní) 57, občanská 58. Ústrojí: obecní hromada 58, resp. rada generální 59; rada obecní či municipální 59. Působnost: vlastní 59 i přenesená 59—60; dohled k obcím 60.