

12. Zásobovací akce pro Slovensko a Podkarpatskou Rus.

13. Stravovací akce strádajících dětí.

14. Zlepšení a z hospodárnění výživy obyvatelstva.

15. Hospodářská ochrana zájmů spotřebitelů v nejširším slova smyslu.

II. V případě mimořádných poměrů hospodářských (na př. v důsledku války a p.):

1. Organizace zásobovací služby.

2. Vypracování plánu dle potřeby buď obecného nebo pro určité oblasti. Opatření zásob a distribuce jich, stanovení cen, ochrana protilichve, regulace výroby a oběhu předmětů potřeby.

III. Likvidace zásobovacích akcí válečných a poválečných na poli zásobování obyvatelstva a jiných akcí prováděných m-em pro zásobování lidu.

Literatura.

Österreichisches Staatswörterbuch (Mischler-Ulbrich), heslo: „Ministerien als Behörden“; E. Mayrhofer: „Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst“; Pražák: „Rakouské právo ústavní“, III. a IV. sv.; týž: „Rakouské právo správní“, I.; Weyr: „Soustava čs. práva státního“, II. vyd., 1924; týž: „Čs. právo správní, část obecná“ (Organisace veřejné správy a řízení správní), 1922; Adamovich: „Grundriß des tschechoslovakischen Staatsrechts“, 1929; Rauchberg: „Bürgerkunde der Tschechoslovakischen Republik“, II. vyd., 1925; Markus: „Ungarisches Verwaltungsrecht“, 1912; Publikace II. sjezdu čs. právníků r. 1925 (referát Havelkův a Laštovkův, jakož i zápis o rozpravě v sekci IV.); Hons: „Kompetence ministerstev“ (Věstník min. unifikačního, 1924).

František Weyr.

Ministr.

1. Název a pojem. — 2. Právní postavení. — 3. Ministerský kabinet. — 4. První ministr. — 5. Ministerská odpovědnost a ministerský spolupodpis. — Literatura.

1. Název a pojem. V původním svém významu znamená m. tolik co služebník nebo zřízenec vůbec. V tomto obecném významu pojímá jej i církev v prvých dobách křesťanských; v pramenech čteme výrazy: ministri ecclesiae, ministri altaris, ministri episcoporum a pod. Avšak vedle tohoto obecného významu se nám již záhy uvádí také význam zvláštní: m. jest zřízenec postavený na význačném a důležitém místě ve státě. Tak již Cicero mluví o m-ech jako o těch, „qui summo magistratui inserviunt in administranda republica“, a Sallustius

(Jugurtha) užívá výrazu „ministri regis“. Ve středověku přichází tento zvláštní význam již častěji. Ve Francii již za Merovevců jsou m-i vysocí hodnostáři královští pověřeni úkolem dohlížeti na povšechnou správu státní a za Karlovců se náčelník královského dvora nazývá „minister Imperatoris et Palatii“. Stejně jest tomu tak za prvních Kapetovců. Avšak teprve za králů z rodu Valois dochází tento název plného svého významu, a to z původních státních tajemníků (secrétaires d'État, původně clerics du secret). Za Ludvíka XII. poprvé státní tajemník spolupodepisoval ordonance královské a za jeho nástupců počet m-ů se začíná již upravovati pevným číslem; pravomoc m-ů se také již pevně stanoví, a to nejprve územně, později odborově.

V Anglii se připomínají m-i již za králů anglosaských (za Alfreda jest popsán „ordo Ministrorum regiorum“), avšak úřednímu názvosloví zůstává výraz m. neznámý; až do nejnovějších dob zná úřední názvosloví jen výraz „His Majesty's servant“.

V našich zemích resp. vůbec v zemích bývalé monarchie lotrinské skutečnost, že tu byly vždy úřady s určitým jménem a s okruhem působnosti více méně pevným, měla v zápětí, že jméno m. se připomíná poměrně velmi pozdě. Za Marie Terezie sice porady náčelníků nejvyšších úřadů, které tato panovnice často svolávala, se nazývají tu a tam ministerskými koncertacemi, ale úředně se výraz m. připomíná teprve při zřízení státní rady v r. 1760 a odtud zde už také zdomácněl.

V republice československé pozorujeme sice s počátku snahu vyhýbat se výrazu m.; úředně se říká „člen vlády“ a jsou tu „úřady (pro zásobování lidu)“ a pod. Avšak snaha ta se neudržela ani měsíc. Již první prozatímní ústava č. 37/1918 Sb. užívá výrazu m. a odtud název ten zůstává v úředním názvosloví již běžným.

Pojem m-a se v podstatě podává z jeho právního postavení, které jest odlišné v monarchiích a republikách. Podle československého právního řádu jest m. člen vlády pověřený řízením určitého odvětví státní správy (ministerstva), odpovědný Národnímu shromáždění osobně z vedení tohoto odvětví a společně s ostatními členy vlády z celkové vládní politiky. Výjimečně m. nemusí býti pověřen řízením určitého ministerstva; jest to m. bez určitého oboru (sans portefeuille). V zahraniční službě jsou zplnomocnění m-i diplomatickými zástupci republiky.

2. Právní postavení. Právní postavení m-a nebylo jednotné. Ve vývoji tohoto právního postavení lze znamenati podstatné rozdíly; jiné bylo právní postavení m-a v absolutních monarchiích, jiné v monarchiích konstitučních a opět jiné v moderních monarchiích a republikách parlamentních.

V absolutních monarchiích, poněvadž skutečným vladařem a v podstatě i absorptivním reprezentantem státu jest panovník sám, m. jest pouhým rádcem panovníkovým a vykonavatelem jeho vůle. Na rozkaz panovníkův podepisuje resp. spolupodepisuje m. akty státní a jeho spolupodpis má sotva jiný význam než ten, že podpisem svým potvrzuje, že obsah listiny resp. aktu se kryje s projevem vůle panovníkovy (viz níže ministerskou odpovědnost).

V konstitučních monarchiích, ve kterých protiva stavovského státu mezi rex a regnum se nám, ovšem v podobě poněkud změněné, objevuje znovu, jest m. orgánem moci vládní a výkonné příslušející výlučně panovníkovi, avšak od jiných orgánů této moci se odlišuje m. j. po dvojí stránce: jednak v povinnosti vykonati rozkaz jemu daný, jednak v trvání úřadu. Orgánové moci vládní a výkonné jsou zajisté povinni, ač v mezích své zákonné pravomoci, vykonávají rozkazy svých nadřízených, jsou však ovšem rozkazem svých nadřízených také kryti (pravidlem jest také z toho důvodu pořad práva proti nim vyloučen). Naproti tomu u m-a toho není, nýbrž jeho státoprávní povinnost jest rozkazy panovníkem jemu dané zkoumati co do jejich zákonnosti a účelnosti; důsledkem toho nemůže se ovšem m. své odpovědnosti vůči zastupitelským sborům zhostiti poukazem na rozkaz panovníkem jemu daný. Nemůže-li tudíž nebo nechce-li m. za rozkaz panovníkem jemu daný převzít ať z toho nebo z onoho důvodu odpovědnost, jest jeho právo i povinnost zhostiti se provedení tohoto rozkazu, pokud ovšem panovník na základě výkladu m-a sám od něho neupustí, tím, že požádá panovníka za propuštění z úřadu. Ovšem má také panovník právo kdykoli svého m-a z úřadu propustiti.

Společně zůstává oběma těmto monarchiím, že jest m. státní zřízenec zaujímající v platové a hodnostní stupnici státních zřízenců pevné místo. S tím souvisí, že jest pravidlem také jemu zaručena určitá minimální pense.

V parlamentních monarchiích a republikách jest právní postavení m-a zcela jiné ze dvou celkem důvodů: jednak jest napro-

sto změněn poměr m-a ke hlavě státu, jednak jsou odlišné důvody povolání k úřadu a zproštění z něho.

V parlamentních monarchiích a republikách zůstává sice hlava státu hlavou moci vládní a výkonné (v republikách ovšem jen tehdy, pokud jsou to republiky presidentské a pokud moc vládní a výkonná není dělena mezi presidenta republiky a mezi vládu), avšak m. jest ve výkonu svého úřadu vůči hlavě státu mnohem samostatnějším. Zásada pronesená v létech třicátých minulého století Thiersem: *le roi règne et ne gouverne pas* a v parlamentních státech nesporně uznaná přinesla s sebou, že hlava státu byla a jest odkázána jen na t. zv. *pouvoir neutre* a skutečným nositelem moci vládní a výkonné jest vláda jakožto sbor m-ů. Odtud m. není již pouhým rádcem hlavy státu, nýbrž skutečným představeným odvětví správy (ministerstva) jemu přikázaného, které spravuje ve směrnicích daných vládou a za jehož řízení nese také odpovědnost (viz ministerská odpovědnost). Poněvadž pak osud vlády jest dán ani ne tak v ruce hlavy státu, jako spíše v ruce parlamentu, zjednávají si politické strany zastoupené v parlamentě silný vliv na jmenování a propouštění m-ů. A poněvadž dále m-i jsou nyní takřka výlučně bráni z členů parlamentu a nikoli, jako v monarchiích absolutních a konstitučních, z předních hodnostářů státních, není již m. úředníkem z povolání zapadajícím do celkového ústrojí složitého aparátu úřednického ani nezaujímá již v platové a hodnostní stupnici státních zřízenců pevné místo, nýbrž má jakožto orgán moci vládní a výkonné po dobu svého úřadování určitý pevný plat; opustí-li úřad, dostane nejvýše určité odbytne.

M-a jmenuje, jakož i z úřadu propouští, hlava státu. Ovšem v tomto právu jmenovati a propouštět m-y sluší dobře rozeznávati stav *de jure* a stav skutečný, vzniklý důsledkem politických poměrů.

V monarchiích absolutních a konstitučních přísluší toto právo jak *de jure* tak i *de facto* výhradně králi. V monarchiích parlamentních přísluší toto právo *de jure* rovněž výhradně králi, ale na výkon toho práva mají politické poměry (všeobecné volby v Anglii, seskupení politických stran parlamentních v ostatních monarchiích) do té míry vliv, že právo jmenovati a propouštět m-y se stává více méně jen jakýmsi právem obřadným, právě tak jako asi právo královské sankce zákonů resp. královského

věta. V parlamentních republikách presidentských starého režimu jest stav přibližně týž, jako v monarchiích parlamentních. V republikách nepresidentských (státy německé kromě říše německé) jest způsob jmenování ten, že buď sněm volí ministerského předsedu a tento pak jmenuje ostatní členy kabinetu, nebo sněm přímo volí všechny m-y; přirozeně sněm také m-y odvolává.

V republice československé není m. státním zřízencem zařazeným do určité platové stupnice, ba nelze jej po rozumu § 11 zák. č. 103/1926 Sb. pokládati za úředníka na služebním místě systemisovaném mimo platové stupnice. Jest to státní orgán sui generis. Jeho plat jest upraven zák. č. 94/1918, 317/1920 Sb. a vlád. nař. č. 30/1921 Sb. Po rozumu těchto předpisů má m. platu 60.000 Kč (předseda vlády 70.000 Kč) a činovní přídavek ročních 40.000 Kč; nad to mají předseda vlády a m. zahraničních věcí ještě reprezentační přídavek ročních 50.000 Kč. Přídavky činovní a reprezentační se považují za náhradu služebních výdajů a nezapočítávají se do poplatného příjmu, avšak plat se započítává do zdaňovací základny plným penízem. Pense m. nemá, má však nárok na plat a činovní přídavek ještě tři měsíce po svém vystoupení z vlády; od toho platu se však odpočítávají služební požitky, které se bývalému m-u vyplácejí ze státní pokladny jako státnímu zaměstnanci.

Právo jmenovati a propouštěti m-y přísluší podle § 70 úst. list. presidentu republiky. Je-li právo jmenovati m-y ve skutečnosti kombinováno politickými poměry (parlamentním seskupením v Národním shromáždění), jest právo propouštěti m-y samou ústavní listinou již do určité míry omezeno. § 78 úst. list. stanoví totiž: „Vysloven-li poslanecká sněmovna vládě nedůvěru anebo zamítla-li vládní návrh na vyslovení důvěry, musí vláda podati demisi do rukou presidenta republiky, který určuje, kdo vede vládní věci, pokud nová vláda nebude ustavena“. Z předpisu toho sluší vyvozovati, že president republiky se nemůže přes votum nedůvěry poslanecké sněmovny prostě přenést, nýbrž že jest povinen demisi vlády přijati. O tom, co bude po demisi vlády, viz níže odstavec: odpovědnost ministerská.

3. Ministerský kabinet (ministerská rada).

V monarchiích nového věku vešlo záhy v obvyčej, že se panovníci o nejdůležitějších věcech státních radívali s určitým kruhem nejvyšších úředníků dvorských resp. stát-

ních. Byly to zejména královské rady, někde tajnými radami, jinde opět státními radami a pod. zvané. Avšak vlastní vznik ministerského kabinetu sluší hledati v Anglii. Zde již první Stuartovci k úradě o nejdůležitějších věcech státních brávali užší kruh státní resp. tajné rady (Privy Council), jemuž se říkalo kabinetní rada nebo prostě kabinet. Po restauraci Stuartů se instituce kabinetní rady ustálila a za prvních králů z rodu Hannoverského se instituce tato vůči státní radě osamostatnila potud, že král přestal docházeti do kabinetní rady a jí předsedati (byl to důsledek nahodilé skutečnosti, že první král z rodu tohoto Jiří I. neuměl anglicky); této radě nadále předsedá t. zv. první ministr. Odtud se tato kabinetní rada odděluje od státní rady (formálně zůstává zde ovšem vzájemná souvislost potud, že členem kabinetní rady může býti jen člen státní rady); členem jejím může býti jen ministr a předsedou jejím jest první ministr. Takto nám vzniká skutečný ministerský kabinet neboli ministerská rada jakožto sbor ministrů. Že instituce ministerského kabinetu šla nerozlučně se soustavou parlamentní, jest samozřejmé.

Za restaurace Bourbonů se instituce ministerského kabinetu vžila ve Francii, zdomácněla i v Belgii a odtud během druhé polovice minulého století přešla i do ostatních monarchií. Ovšem zůstává zde stále značný rozdíl mezi ministerským kabinetem monarchie parlamentní a mezi ministerským kabinetem monarchie konstituční. Jen v parlamentní monarchii jest ministerský kabinet skutečným nositelem a představitelem veškeré vládní politiky a dosahuje takto plného svého významu (odtud ve Francii za t. zv. Druhého císařství, kdy jest tu z počátku plný absolutism zeměpanský, ústava z r. 1852 odstraňuje vůbec ministerský kabinet jakožto sbor ministrů), kdežto v monarchii konstituční ministerský kabinet jest vlastně jen sbor m-ů odkázaných na obor jim přikázaný a nositelem a představitelem vládní politiky zůstává v podstatě panovník sám.

V republice československé sbor m-ů slove vládou, které po rozumu § 64, odst. 2. úst. list. přísluší plnost moci vládní a výkonné (presidentu republiky přísluší jen ta práva spadající v obor moci vládní a výkonné, která jemu jsou výslovně vyhrazena ústavní listinou nebo zákony republiky československé vydanými po 15. XI. 1918). O výkonu této moci vládní a vy-

konné viz níže odpovědnost ministerskou. O skutečné pravomoci vlády a o způsobu, kterým se tato pravomoc vykonává, viz heslo „Ministerstva“.

4. Prvním. Ve Francii již od Kapetovců neúředně prvním m-em byl zván ten rádce králův resp. hodnostář státní, který jménem krále a mnohdy také za něj skutečně (nejvyšší) moc ve státě vykonával. První místo mezi těmito prvními m-y zaujímají kardinálové Richelieu a Mazarin. Avšak instituce prvního m-a ve funkci předsedy ministerského kabinetu (ministerské rady) a nadaného také určitou pravomocí se v pravém svém obsahu a významu vyvíjí teprve s institucí ministerského kabinetu (viz výše ad 3) t. j. nejprve v Anglii. Zde při vývoji soustavy parlamentní první m. jest předsedou ministerského kabinetu a jest nejen hlavou a duší celého ministerstva, nýbrž také skutečným jeho představitelem. Jest prostředníkem mezi králem a mezi ostatními členy kabinetu; m-i jednají s králem pravidlem jen prostředkem prvního m-a. Udává tón i směr politiky celého ministerstva a k účelu, aby skutečně mohl řídit celkovou politiku vládní, nemá pravidlem ministerského odboru; po něm nezřídka má kabinet i své jméno. V úředním názvosloví anglickém se nám první m. objevuje teprve počátkem tohoto století; jest to královská proklamace z 2. XII. 1905, která určuje obřadní postavení nejpřednějších hodnostářů státních: první m. dostává pořadí hned po obou arcibiskupech.

Instituce prvního m-a přešla během 19. století do ostatních států parlamentních; ovšem jest tu obvyklejší výraz: ministerský předseda. V parlamentních státech nového data jest pravidlem právní postavení prvního m-a resp. ministerského předsedy upraveno ústavou (Německo, německé státy, Rakousko, Irsko, Polsko atd.).

V republice československé první m. se nazývá předsedou vlády; právní postavení jeho jest podle ústavy toto:

Předseda vlády jest zvláště vedle ostatních m-ů jmenován prezidentem republiky; rovněž propuštění z úřadu svědčí zvláště jemu a zvláště ostatním m-ům (§ 70). Předseda ministerským poradám (§ 71) a podepisuje vládní nařízení spolu s m-y pověřenými jeho provedením (nejméně však polovinou) (§ 84). Podepisuje za presidentem republiky zákon spolu s m-em, který jest pověřen výkonem zákona (§ 51). Je-li prezident republiky churav, nebo zajde-li jej cos a nemá-li náměstka, podepisuje zaň

předseda vlády a má v tomto případě zajiště i právo vrátiti zákon s připomínkami Národnímu shromáždění; v tomto případě jest předseda vlády zákonným zástupcem presidenta republiky; jde tu o zastoupení ze zákona, nikoli o poměr mandátní; z toho plyne, že president republiky zde nijakých rozkazů, ani pokynů předsedovi vlády udíleti nemůže. Pokud nový president republiky není zvolen, nebo zajde-li cos presidenta nebo je-li churav tak, že nemůže vykonávati svůj úřad, může vláda, které přísluší v tomto případě výkon funkcí presidentových, pověřiti předsedu vlády jednotlivými úkony. Předseda vlády zahajuje ustavující schůzi jak poslanecké sněmovny, tak i senátu Národního shromáždění, přijímá slib poslanců a senátorů a dá provesti volbu předsedů každé z obou sněmoven. Předsedu vlády v jeho funkci zastupuje náměstek předsedův, kterého vláda ze sebe volí; nemohl-li by ho zastupovati ani náměstek, činí tak člen vlády věkem nejstarší.

5. Ministerská odpovědnost a ministerský spolupodpis (kontrasignace). Ministerská odpovědnost a ministerský spolupodpis jsou instituce, které se vyvíjejí souběžně a jsou spolu tak úzce spjaté, že s počátku nelze je vůbec od sebe oddělit.

Velmi záhy vešlo ve stavovských státech středověkých v obyčej, že přední hodnostář dvorský, pravidlem královský kancléř resp. přednosta královské kanceláře, opatroval svým podpisem akty královské. Podpisem svým ručil tento hodnostář dvorský za to, že obsah listiny, kterou spolupodepsal, jest skutečným projevem královské vůle; za to, zda obsah listiny se nepříčí zákonům státním, odpovědnost nepřijímal. Jest to odpovědnost formální neboli kancelářská. Brzy však tento spolupodpis na královských aktech dostává ještě jiný, další význam. V Anglii jest to důsledek nezletilosti krále Jindřicha III. a v jiných státech stavovských důsledek skutečnosti, že si stavové získali vliv na různé královské úřady, v prvé řadě na královskou kancelář.

V Anglii král Jindřich III., poněvadž byl nezletilý, přece však státní akty podepisoval, nemohl býti činěn odpovědným za tyto akty; odpovědnost za obsah jejich přejímal ten člen královské rady, který se spolupodepsal. Z této skutečnosti vyvinuly se dvě stěžejní zásady anglické ústavy: jednak že podpis králův sám o sobě nezakládá ještě platnost, nýbrž k tomu, aby akt králův měl platnost aktu královského resp. státního, jest třeba spolupodpisu člena

po případě členů královské rady (nutnost ministerského spolupodpisu), jednak, protože král jest neodpovědný a ničeho zlého se dopustiti nemůže (the King can do no wrong), že odpovědnost za obsah aktů královských resp. státních přejímá ten, kdo dotčený akt spolupodepsal. Odtud tento spolupodpis nezakládá jen pouhou odpovědnost formální, nýbrž zároveň také již odpovědnost hmotnou neboli materiální. Spolupodepsal-li tedy člen královské rady akt, který se jakýmkoli způsobem přičií zákonu nebo poškozují zájmy státní, může býti potahován k odpovědnosti. Odpovědnost uplatňuje parlament a prostředek k tomu sloužící jest ministerská obžaloba (impeachment). První případy této obžaloby zaznamenáváme v druhé polovici 14. století.

V ostatních státech stavovských stavové si získávají vliv na královské úřady. Na královské úřady mohou býti dosazováni jen lidé domácí mající právo obyvatelské (inkolát). Odtud královským úředníkem může býti jen člen stavů a držitelé úřadů královských jsou odpovědni nejen králi, nýbrž i stavům. Rovněž myšlenka, že král jest neodpovědný a že za veškeré akty královské jsou odpovědni královští rádčové, razí si znatelně cestu. Přesto však instituce odpovědnosti rádčů královských nebyla v těchto státech dobudována a rozvratem zřízení stavovského, když se na troskách moci stavovské moc královská stala ve skutečnosti mocí státní, vzala za své.

Moderní odpovědnost ministerská se vyvinula na podkladě ministerské odpovědnosti vzavší svůj původ v Anglii. První případy této odpovědnosti se zde uvádějí, jak již výše bylo řečeno, ve druhé polovici 14. století a odtud jest impeachment již stálou institucí. Obžalobu podává sněmovna obecných a soudí sněmovna lordů. Avšak vedle této odpovědnosti se od konce 17. století začíná vyvíjeti ještě jiný druh odpovědnosti ministerské. Impeachment byl zajisté prostředkem, kterým sněmovna obecných uplatňovala odpovědnost právní, t. j. porušil-li m. (dlužno připomenouti, že v této době jest výraz m. ještě anachronismem) ve výkonu svého úřadu zákon státní nebo poškodil-li zájmy státu. Prostředkem toho se sice neužívalo jen k uplatňování této právní odpovědnosti, nýbrž v 17. století již také i k účelům politickým, ale pro tyto účely byl impeachment prostředkem přece jen příliš těžkopádným.

Od konce 17. století vešlo v obyčej, že

ministerský kabinet jest brán jen z jedné politické strany, a to z té, která má v parlamentě většinu. Odtud se uplatňuje zásada, že ministerský kabinet jednak tvoří politickou jednotu, jednak jest povinen držeti se té směrnice politické, která jest dána složením parlamentu t. j. dočasnou jeho většinou. Ministerský kabinet, který vychází nyní z parlamentu jako výbor jeho většiny, musí vládnouti v duchu této většiny; nečiní-li tak, vysloví jemu parlament nedůvěru a ministerský kabinet jest povinen podati demisi (jen v tom případě, je-li přesvědčen, že parlament nevyjadřuje v dané otázce smýšlení většiny voličstva, může navrhnouti králi odvolání se k voličstvu resp. národu, t. j. rozpuštění parlamentu a nové volby).

Takto se vedle dosavadní právní odpovědnosti vyvinul nový druh odpovědnosti, kterou nazýváme odpovědností politickou. Oba dva tyto druhy se odlišují od sebe předmětem, rozsahem, sankcí a účinností. Právní odpovědnost nastává, porušil-li m. ve výkonu svého úřadu zákon, nebo poškodil-li zájmy státu a postihuje jen toho m-a, který se toho činu dopustil; jest tudíž odpovědností osobní neboli individuální; sankce její jest obžaloba ministerská (impeachment), soud před sněmovnou lordů a trest. Politická odpovědnost záleží v tom, že ministerský kabinet jest povinen vésti celkovou politiku vládní v duchu a podle přání většiny parlamentu, a postihuje celý ministerský kabinet; jest tudíž odpovědností hromadnou neboli kolektivní; sankce její jest projev nedůvěry a pád celého kabinetu.

Po určitou dobu šly oba dva tyto druhy odpovědnosti souběžně vedle sebe, ale postupem doby impeachment vycházel z obyčeje. Poslední případy impeachmentu se zaznamenávají v prvním desetiletí 19. století. Dnes lze říci, že právní odpovědnost resp. uplatňování její vyšlo již z obyčeje a zůstává jen odpovědnost politická. Nutnost ministerského spolupodpisu jest ovšem zachována jako nezbytný korektiv neodpovědnosti královy.

Podle vzoru anglického byly nutnost ministerského spolupodpisu a odpovědnost ministerská během 19. století převzaty všemi státy světovými. Pokud zvláště odpovědnosti ministerské se týče, byla v monarchiích konstitučních a v republikách vybudovaných na zásadě dělení moci ve státech převzata jen odpovědnost právní, ve státech parlamentních však také odpovědnost

politická. Kdežto však ve státech parlamentních jest odpovědnost právní dána ústavou, o politické odpovědnosti ústava pravidlem nijakého ustanovení nemá, takže tato jest zde zavedena jen ústavními zvyklostmi. Jen parlamentní státy nového data (Československo, Německo, státy německé, Rakousko, Polsko, Irsko atd.) zavádějí odpovědnost politickou i ústavou.

V republice československé jest prezident republiky z výkonu svého úřadu neodpovědný; trestně může býti stíhán jen pro velezradu, a to před senátem Národního shromáždění na obžalobu sněmovny poslanecké. Nutnost ministerského spolupodpisu jest vyslovena v § 68 úst. list., který stanoví, že jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády (viz heslo: „Kontrasignace“). Nesluší tudíž rozeznávati, o jaký úkon moci vládní nebo výkonné tu jde; každý takovýto úkon presidenta republiky vyžaduje k své platnosti spolupodpisu ministerského. Totéž platí po rozumu § 69 úst. list. o náměstku presidenta republiky.

Ústavní listina stanoví dále odpovědnost ministerskou, aniž by jasně vyslovila, o jaký druh odpovědnosti tu jde. V § 79 se sice mluví o trestní odpovědnosti, ale nad to se stanoví ještě jiné druhy odpovědnosti, nijak blíže neurčené. Zde ovšem jest věc u porovnání s jinými státy poněkud složitější, poněvadž ústavní listina neučinila hlavu státu také hlavou moci vládní a výkonné, jako jest tomu s nepatrnými výjimkami ve všech ostatních státech, nýbrž provedla dělbu moci vládní a výkonné tak, že plnost této moci přiznala vládě a presidentu republiky jen práva jmenovitě vytčená. Odtud ministři jsou odpovědni nejen potud, pokud spolupodepíší akt obsahující úkon moci vládní nebo výkonné, který jest vyhrazen presidentu republiky, nýbrž i tehdy, pokud jednají v oboru moci vládní nebo výkonné, který spadá ve vlastní jejich pravomoc.

Podle toho, co výše bylo řečeno o druzích ministerské odpovědnosti, můžeme odpovědnost ministerskou stanovenou v ústavní listině odlišovati takto:

a) Odpovědnost trestní, která jest zároveň odpovědností osobní neboli individuální. V § 79 úst. list. jest stanoveno: „Porušil-li předseda nebo členové vlády úmyslně nebo z hrubé nedbalosti v oboru své úřední působnosti ústavní nebo jiné zákony, jsou trestně odpovědni.“ Podmínky jsou, aby

byl porušen ústavní nebo jiný zákon a aby se tak stalo v oboru úřední působnosti úmyslně nebo z hrubé nedbalosti. Odpovědnost postihuje toho m-a, po případě ty m-y, který resp. kteří se tohoto porušení dopustili; na ostatní členy vlády odpovědnost ta nedopadá. Odpovědnost uplatňuje sněmovna poslanecká prostředkem obžaloby (ministerské). Podle § 34 úst. list. jest k platnému usnesení o obžalobě třeba přítomnosti dvou třetin poslanců a většiny dvoutřetinové. O obžalobě nalézá senát a řízení před senátem o této věci jest upraveno zákonem. Zákon tento nebyl však dosud vydán; osnova příslušného zákona byla sice v senátu už projednána a přijata, a to již v prvním období volebním (1920 až 1925), ale v poslanecké sněmovně dosud jednání o ní nebylo ani zahájeno.

Jde tu po výtce o odpovědnost právní, která se někdy nazývá také odpovědností trestní.

b) Odpovědnost vlády, která jest tudíž odpovědností hromadnou neboli kolektivní. Podle § 75 úst. list. jest vláda odpovědna poslanecké sněmovně, která jí může vysloviti nedůvěru. Návrh na vyslovení nedůvěry musí býti podepsán počtem nejméně sta poslanců a přikáže se výboru iniciativnímu. Výbor tento projedná návrh meritorně podle ustanovení pro ostatní výbory platných a podá zprávu sněmovně nejdéle do osmi dnů. Aby byla sněmovna schopna usnášeti se o návrhu na vyslovení nedůvěry, jest třeba přítomnosti nadpoloviční většiny poslanců a návrh jest přijat, je-li proň nadpoloviční většina hlasů; hlasuje se podle jmen.

Vláda může však sama v poslanecké sněmovně podati návrh na vyslovení důvěry; o návrhu tom se jedná, aniž byl přikázán výboru.

Vyslovila-li poslanecká sněmovna vládě nedůvěru nebo zamítla-li vládní návrh na vyslovení důvěry, jest vláda podle § 78 úst. list. povinna podati demisi do rukou presidenta republiky, který určí, kdo vede vládní věci, pokud nová vláda nebude ustavena. Z ustanovení tohoto plynou tyto důsledky:

aa) Vláda jest povinna podati demisi. Ve státech parlamentních starého data má vláda, které byla parlamentem vyslovena nedůvěra, právo, je-li toho názoru, že voličstvo v tomto případě nejde za parlamentem, nýbrž za vládou, navrhnouti hlavě státu odvolání se k národu, t. j. rozpuštění parlamentu resp. dotčené sněmovny a nové volby (předpokládajíc ovšem, že podle

ústavy neb ústavních zvyklostí parlament resp. dotčenou sněmovnu rozpustiti lze). Jest otázka, zda i v našem státu vláda toto právo má, kdyžť právo presidenta republiky rozpouštět (obě) sněmovny není, až na případ stanovený v § 31, odst. 2 úst. list. (posledních šest měsíců před vypršením funkčního období presidenta republiky), nijak omezeno. Z věty § 78 úst. list. „musí vláda podati demisi do rukou presidenta republiky“ dlužno tvrditi, že vláda nemůže navrhnouti presidentu republiky rozpouštění poslanecké sněmovny, nýbrž že musí prostě jíti.

bb) President republiky jest povinen podanou demisi vlády přijati a nemůže se přes příslušné usnesení poslanecké sněmovny přenést, jakoby usnesení se vůbec nebylo stalo. Důsledkem toho se právo presidenta republiky jmenovati a propouštět m-y vytčené v § 70 úst. list. podstatně omezuje v duchu soustavy parlamentní. Postup jest ten, že president republiky demisi přijme a buď požádá vládu demisi podavší, aby setrvala v úřadě, dokud nebude ustavena vláda nová (vláda jest ve stavu demise), anebo pověří na přechodnou dobu vedením vládních věcí vládu (novou) složenou z nečlenů Národního shromáždění; tu mluvíme o vládě úřednické. Vláda úřednická se nepřičí liteře ústavy, nelze ji však, pokud by měla býti ustanovena na delší dobu, uvésti v soulad s duchem ústavy, poněvadž ústavní listina sama nastoluje soustavu parlamentní.

cc) Ústavní listina mluví o vládě vůbec a nerozeznává, o jakou vládu jde. To znamená, poněvadž vláda parlamentní a vláda úřednická jsou kategorie nikoli právní, nýbrž politické, že demisi podati jest povinna vláda, ať parlamentní ať úřednická.

Jde tu po výtce o odpovědnost politickou kterou uplatňuje výlučně sněmovna poslanecká.

Doložiti sluší, že, došlo-li k demisi vlády v době, kdy není ani presidenta republiky, ani jeho náměstka, rozhoduje o demisi vlády a činí opatření o prozatímním vedení vládních věcí t. zv. Stálý výbor ustavený podle § 54 úst. list.

c) Podle § 52 úst. list. má každá sněmovna právo podávati interpelace na předsedu vlády a na jednotlivé m-y, zkoumati správné úkony vlády, voliti výbory, kterým jsou ministerstva povinna poskytovat informace a usnášeti se na adresách a na resolucích. Prostředky ty umožňují oběma sněmovnám kontrolovati vládu v celkové po-

litice i v jednotlivých úkonech. Pokud zvláště interpelace se týče, odlišujeme po rozumu zákonných jednacích řádů obou sněmoven dotaz a interpelaci (v užším smyslu). Dotaz jest právo individuální: každý člen sněmovny má právo jej vznést; forma jest písemná. Dotázaný m. může naň odpověděti ústně nebo písemně, ale nějaké povinnosti odpověděti tu není. Dotaz ani případná odpověď se netisknou. Interpelace jest právo kolektivní: musí ji podepsati v poslanecké sněmovně nejméně 21, v senátu nejméně 11 členů; forma jest písemná. Podle § 52, odst. 2 úst. list. jest dotázaný m. povinen na interpelaci odpověděti, což § 68 zákona o jednacím řádu poslanecké sněmovny (§ 67 zák. o jedn. ř. senátu) doplňuje v ten smysl, že dotázaný m. jest povinen do dvou měsíců odpověděti buď ústně nebo písemně, anebo výslovně odpověď odepřít s udáním důvodů. Interpelace i odpověď m-a resp. odepření odpovědi se rozdají tiskem.

Prostředky zde jmenované uplatňují po výtce odpovědnost politickou a přísluší oběma sněmovnám stejnou měrou. Dlužno tudíž přes znění § 75 úst. list., tvrditi, že vláda jest politicky odpovědná oběma sněmovnám, ovšem jen sněmovně poslanecké přísluší nejzazší prostředek odpovědnosti politické, jak výše ad b) jest uvedeno, projevem nedůvěry nebo zamítnutím projevu důvěry přivoditi demisi vlády.

d) Podle § 68 úst. list. jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády. M. takovýto úkon spolupodepsavší přejímá zaň odpovědnost. Jde tu po výtce o odpovědnost právní, kterou podle povahy věci může uplatňovati jen sněmovna poslanecká. Odpovědnost ta spadá sice z valné části v odpovědnost, jak jest uvedena v § 79 úst. list., nicméně z důvodu, že moc vládní a výkonná jest u nás dělena, bylo záhodné odpovědnost tu uvést zvláště.

e) Podle § 66 úst. list. president republiky není odpovědný z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisících s úřadem presidentským odpovídá vláda. Ze skutečnosti, že obě tyto věty jsou v jednom paragrafu, bylo by lze souditi, že druhá věta vyslovující odpovědnost vlády má ráz všeobecný, t. j. že z jakéhokoli projevu presidenta republiky souvisícího s úřadem presidentským odpovídá vláda. Avšak, srovnáme-li mezi sebou § 68 a § 66 úst. list., docházíme k přesvědčení, že projev presi-

denta republiky uvedené v § 66 tak všeobecně bráti nelze, nýbrž že tu jde o projevy, které nebudou úkony presidenta republiky po rozumu § 68 úst. list. (viz k tomu heslo: „Kontrasignace“.) Na základě toho sluší tvrditi, že tu půjde pravidlem o projevy ústní resp. projevy čtené, které činí president republiky jako hlava státu při různých slavnostních okamžicích. Tato odpovědnost jest (jako odpovědnost hromadná) po výtce odpovědností politickou, kterou bude lze uplatňovati prostředky obsaženými v § 52 úst. list. Z důvodu toho dlužno tvrditi, že uplatňovati tuto odpovědnost přísluší oběma sněmovnám.

Literatura.

Z velmi bohaté literatury o tomto předmětu uvádím spisy jen nejvýznamnější: Esmein: „Éléments de droit constitutionnel français et comparé“, Paris 1921; Chérueil: „Dictionnaire historique des institutions, mœurs et coutumes de la France“, Paris 1910; Viollot: „Le Roi et ses Ministres pendant les trois derniers siècles de la Monarchie“, Paris 1912; Duguit: „Traité de droit constitutionnel“, Paris 1923; Barthélemy: „Introduction du régime parlementaire en France“, Paris 1904; Pierre: „Traité de droit politique, électoral et parlementaire“, Paris 1919; Constant: „De la responsabilité des ministres“, Paris 1815; Maitland: „The constitutional history of England“, Cambridge 1908; Anson: „The law and custom of the Constitution“, Oxford 1909; Marriott: „English political institutions“, Oxford 1910; Hallam: „Constitutional History of England“, Everyman's Library; Dicey: „Introduction to the study of the law of the Constitution“, London 1908; Lowell: „The Government of England“, New York 1912; Amos: „The English Constitution“, London 1930; Low: „The Governance of England“, London 1914; Buddeus: „Die Ministerverantwortlichkeit in konstitutionellen Monarchien“, Leipzig 1833; Mohl: „Die Verantwortlichkeit der Minister in Einheerrschaften mit Volksvertretung“, Tübingen 1837; Samuely: „Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit in der konstitutionellen Monarchie“, Berlin 1869; Frisch: „Die Verantwortlichkeit des Monarchen und der höchsten Magistrate“, Berlin 1904; Hatschek: „Allgemeines Staatsrecht“, Sammlung Göschen; týž: „Englisches Staatsrecht“, Tübingen 1905; týž: „Das Staatsrecht des vereinigten Königreiches Großbritannien-Irland“, Tübingen 1914; týž: „Das Interpellationsrecht im Rahmen der modernen Ministerverantwortlichkeit“, Leipzig 1909; Passow: „Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit in Deutschland“, Tübingen 1904; Hauke: „Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit“, Wien 1880; Seidler: „Minister“, Österreichisches Staatswörterbuch; Pražák: „Rakouské právo ústavní“, Praha 1900; Vavřínek: „Základy práva ústavního“, Praha 1925; Weyr: „Soustava československého práva ústavního“, Brno 1924;

Baxa: „Parlament a parlamentarism“, Praha 1924; Rauchberg: „Bürgerkunde der Tschechoslowakischen Republik“, Liberec 1925; Adamovich: „Grundriß des tschechoslowakischen Staatsrechtes“, Wien 1929.

Bohumil Baxa.

Mírové smlouvy

viz Smlouvy mírové.

Míry a váhy.

I. Úvod. — II. Právo platné v zemích České a Moravskoslezské. 1. Předpisy cejchovní. 2. Předpisy trestní. 3. Cejchovní poplatky. — III. Právo platné v zemích Slovenské a Podkarpatoruské. 1. Předpisy cejchovní. 2. Předpisy trestní. 3. Cejchovní poplatky. — IV. Státní služba cejchovní a dozor na míry a váhy: veřejné ústavy pro vážení a měření.

I. Úvod. Již u starověkých národů a ve středověku bylo uznáváno, že obchodní styk není možný bez řádných měr a vah. Vadou těchto zařízení byla však jejich nejednotnost a nepřesnost. Shledáváme se proto v dobách pokročilejších obchodních styků se snahou jednak zavésti pro celé státní území jednotnou soustavu měr a vah, jednak podrobiti míry a váhy užívané ve veřejném obchodě kontrole. Na území býv. rakousko-uherském byl prvním krokem k uskutečnění této snahy čís. patent z 23. VIII. 1777 („Zimentierungspatent“), kterým bylo zavedeno obligatorní cejchování a přecejchování měr, vah a závaží v obchodu užívaných a dozorem pověřeny státní orgány, při čemž však různé soustavy měr a vah dosud užívané zůstaly v platnosti bez změny. Čís. nař. z 1. XI. 1787 bylo sice přecejchování odstraněno a dozor nad mírami a vahami byl svěřen místním vrchnostem, avšak již dvor. dekrety z 15. IV. 1790 a z 29. III. 1793 bylo přecejchování znovu zavedeno. Ke stanovení jednotné soustavy měr a vah v území tom došlo však teprve v polovině XIX. stol., kdy byly dolnorakouské (též vídeňské) míry a váhy zavedeny jako jediné zákonné míry a váhy též v některých jiných korunních zemích, tak v Čechách čís. nař. č. 127/1855 ř. z. (dnem 1. IX. 1856), na Moravě čís. nař. č. 5/1857 ř. z. (dnem 1. I. 1858), ve Slezsku čís. nař. č. 124/1856 ř. z. (dnem 1. VII. 1857) a v Uhrách čís. nař. č. 119/1853 ř. z. (jen duté míry, dnem 1. V. 1854). Používání jiných vah ve veřejném obchodě bylo při tom pod trestem zakázáno. Působnost všech předpisů vydaných o rozdělení,