totiž již výkonem nebo prominutím trestu (u jiných zločinů teprve po 5 nebo 10 letech od vytrpění trestu).

Jde-li o některý politický zločin uvedený v zákoně na ochranu republiky, má soud v odsuzujícím rozsudku sám určiti dobu od 3 do 10 let po výkonu trestu, po kterou má trvati nezpůsobilost k nabytí nebo k opětnému nabytí ztracených čestných práv občanských (§ 32 zák. ochr. rep.).

V těchto ustanoveních nastala změna podle § 4 zák. o státním vězení č. 123/1931 Sb., podle něhož u p-ch d-ů ve smyslu tohoto zákona (srov. výše pod III) pomíjí nezpůsobilost k nabytí neb opětnému nabytí výše uvedených práv, jakož i všech jiných práv a oprávnění dnem, kdy trest byl vykonán nebo prominut (v zemi Slovenské a Podkarpatské Rusi také, kdy byl výkon trestu promlčen).

Podotčeno budiž, že oba uvedené zákony, totiž zákon na ochranu republiky a zákon o státním vězení, platí také pro zemi Slovenskou a Podkarpatskou Rus.

2. Rehabilitace výrokem soudu. Rehabilitací uvedenou pod č. 1 nenabývá odsouzený ještě bezúhonnosti; on zůstává i po tom soudně potrestaným a nadále zapsán v trestním rejstříku. Jeho odsouzení se pojímá i pak ještě do výtahů z tohoto rejstříku a do vysvědčení o zachovalosti. Plné rehabilitace může nabýti odsouzený — nehledíme-li na akt milosti presidenta republiky — toliko výrokem soudu podle zákona o zahlazení odsouzení č. 111/1928 Sb. (platného též pro zemi Slovenskou a Podkarpatskou Rus) za podmínek v něm uvedených, a to s tím účinkem, že se pokládá za bezúhonného, že nemusí odsouzení přiznati ani před soudem nebo jiným úřadem a že odsouzení se již nepojímá do výpisů z trestního rejstříku a do vysvědčení o zachovalosti. I tu jsou p-é d-y ve smyslu zákona o státním vězení č. 123/1931 privilegovány potud, že u nich nerozhoduje výše trestu, kdežto u jiných trestných činů nemůže soud zpravidla povoliti zahlazení odsouzení, když byl uložen trest delší než 5 let (§ 2 zák. č. 111/1928 Sb., změněný §em 9, odst. 3. zák. č. 123/1931 Sb.).

Literatura.

Lammasch: „Auslieferungspflicht und Asylrecht", 1887; Lombroso: „Il delitto politico", 1890; Stooss: „Lehrbuch des österreichischen Strafrechts", 2. vyd., 1918, str. 184 d; Liszt: „Lehrbuch des Deutschen Strafrechts", 1921, str. 107 d; týž: „Völkerrecht", 1925, § 33, II; Rodière: „Le délit politique", 1931; Hrabánek: „Práva politických vězňů", 1931.

August Miřička.

Politické strany.

1. **Pojem a druhy p-ých stran.** Jakmile hlásí se uvnitř určité společnosti dva nebo několik různých názorů, pokud se týče protichůdných nároků, možno mluviti o „stranách" (partes) v nejširším smyslu jakožto částech této společnosti. V tomto širokém smyslu mohou se vyskytovati strany i v životě vědeckém, uměleckém a j. Ze strany v tomto smyslu stává se politická strana, když skupina, hájící určitý názor nebo nárok, snaží se jej v pospolitosti, jejíž částí jest, prosaditi. Zpravidla praví se, že p. st. vyznačuje se snahou působiti na podstatu a organisaci státu. Než i jiné veřejné svazy (jako na př. obec) mohou býti takto sídlem úsilí p-é st-y. Toto úsilí musí však býti v každém případě činorodé, aktivní; pouhé pasivní názorové, pokud se týče nárokové společenství, které nepouští se v zápas o moc (politickou, veřejnou), nemůže činiti nárok na název p-é st-y. Hranice mezi pouhou pasivní názorovou či nárokovou skupinou a skutečnou aktivní p-ou st-ou mohou býti arciť v konkretních případech dost neurčité.

Politická teorie pokouší se o třídění p-ých stran podle určitých znaků, jimiž jest přirozeně v první řadě obsah toho, co p. st. chce svým působením uskutečniti (program p-é st-y), a prostředky, jimiž svého cíle chce dosáhnouti (konkretní organisace pokud se týče taktika p-é st-y). Jak program tak organisace p-é st-y řídí se podle povahy konkretního státu (obsahu jeho právního řádu), v němž p. st. působí. Proto je obojí v podstatě jiné v moderním státu než ve státu středověkém nebo antickém. V následujícím přihlížíme k poměrům, jak se vyvinuly v typicky moderním státě.

„Program" v nejširším slova smyslu musí míti každá p. st., pokud jedná vůbec záměrně. Program v tomto smyslu znamená tolik jako cíl či účel jednání. Je však rozdíl mezi p-ou st-ou, která si svůj cíl od případu k případu podle konkretních okolností teprve vytyčuje (na př. před jednotlivými volbami t. zv. volebními provoláními, které lze tedy se stanoviska zde zaujatého nazvati přímo „programem ad hoc") a takovou, jejíž činnost (směr a taktika) ovládána jest předem pevně stanovenými zásadami. To jest p. st. programová v užším slova smyslu. Možno však mluviti i o programové straně v nejužším smyslu, v němž dostává se do protivy se stranou,

jejíž činnost není určována (buď vůbec nebo aspoň ne v první řadě) věcným nějakým programem, nýbrž povahou a názory těch či oněch politických jednotlivců. Taková strana jde za osobami, nikoliv bezprostředně za nějakým věcným programem. Tyto osoby s jejich politickými názory jsou jí právě „programem". Nazývají se často stranami vůdců (Führerparteien). Nepřímo musí arciť i ony míti nějaký věcný program, jenže jest tento, jak řečeno, zprostředkován vůdčími osobami.

Program p-é st-y skládá se zpravidla jednak z vytčení vlastních stranických cílů (to, co by strana uskutečnila, kdyby se v příslušné sociální pospolitosti, tedy zejména ve státě, dostala k moci), jednak z určení postupu, kterým cíle toho má býti dosaženo (taktika), a konečně i z teoretického odůvodnění obou (doktrina, nauka). V politické teorii bylo již rozpoznáno (viz na př. Curt Geyer: Der Radikalismus in der deutschen Arbeiterbewegung, 1923), že vzájemný poměr uvedených tří prvků programových bývá u jednotlivých p-ých stran různý podle jejich celkového povahového založení; tak na př. prý radikální strany všeho druhu kladou poměrně větší váhu na stranickou doktrinu a tím i program, než na taktiku, kdežto u stran oportunistických má se věc opačně. Souvisí to arciť i s povšechnou úlohou, která jest stranickému programu a tím i stranické doktrině přisuzována: do jaké míry totiž jest program považován za lakadlo ku získání nových příslušníků stranických.

Od konkretního obsahu stranických programů, který je poměrně vždy nahodilý, poněvadž hoví světovým názorům, pokud se týče subjektivním zájmům těch, kdož jej zastávají, dlužno rozlišovati povšechné zásady, které každá strana musí uznávati, chce-li býti pojmově ještě považována za „stranu", byť i tyto zásady nebyly v programu jejím výslovně vytčeny. Sem patří na př. věta, že strana musí aspoň zásadně uznávati možnost existence a oprávněnost jiných, programově jí třeba sebe více protichůdných stran. Strana, která tak nečiní, ztotožňuje se, zejména je-li při moci, se státem a přestává proto býti pojmově stranou (viz níže sub 3). I s tohoto hlediska možno zjistiti blízkou příbuznost strany fašistické a komunistické, zejména pokud jde o stranickou taktiku. Solipsistické tendence jejich činí je nejméně schopnými k politickému počinu, který jest osou vší v pravdě demokratické politiky: ke kompromisu všeho druhu a zejména tedy ke kompromisu, pokud jde o zásady programové. Neboť vyznačuje-li se světový názor demokratický na rozdíl od absolutnosti světového názoru imperialistického vědomím své relativnosti, pak k podstatě politického principu demokracie patří kompromis, a to nikoliv jen jako prostředek politické taktiky.

Stranické programy a tím i samotné p-é st-y lze třídíti podle zásadního východiska, se kterého jsou koncipovány a konstruovány, což znamená tedy jistý druh třídění podle obsahu programu. Jsou strany, jichž program vyvěrá z určitého světového názoru a někdy na něm zároveň i přestává. Takovými stranami jsou na př. strany liberální, pokrokové, konservativní, církevní (uznávající v zásadě božskou autoritu) atd. Proti stranám, jejichž program jest takto primárně ovládán a určován jistým celkovým světovým názorem, stojí strany zájmové, jichž program kryje se se zájmem určité výseče státního obyvatelstva. Zájmy ty mohou býti povahy buď ideální nebo hmotné. V prvním případě jde na př. o strany národní (nacionální), rasové atd., v druhém o strany dělnické, živnostenské, zemědělské, úřednické a pod. Zájmovými stranami ve smyslu právě vytčeném jeví se tedy i strany nazývané „stavovskými" nebo „třídními", byť i zde může dojíti ke kombinacím hlediska zájmového s hlediskem světového názoru (na př. strany socialistické). Vůbec mohou býti a bývají často skutečně v programech jednotlivých p-ých stran hlediska zájmová (ideální a hmotná) s širším hlediskem určitého světového názoru různě — důsledně a nedůsledně — kombinována. Jiří Jellinek rozeznával pravé (echte) a nepravé (unechte) p-é st-y podle toho, zdali jejich program týká se úpravy státu v celém rozsahu nebo jen určitých výsečí této úpravy. „Nepravými" stranami jsou mu takto na př. strany náboženské a národní (nacionální). Novodobé poměry zdají se podporovati vznik p-ých stran s programem ještě mnohem omezenějším, jako jsou na př. u nás strany „majitelů domů" při obecních volbách a pod. Proti stranám s omezeným zájmovým programem stavovským nebo třídním vystupují často strany „všenárodní", které snaží se ve svém programu obhájiti spravedlivě a stejnoměrně zájmy všech stavů a sociálních tříd. K tomu dlužno poznamenati, že představa jakéhosi reálního „všenárodního" nebo „všestátního" zájmu vedle stejně reálních zájmů jednot-

livých národů, stavů nebo tříd jest nutně fikcí; ve skutečnosti může při takovémto „všestátním“ zájmu jíti jen o průměr jednotlivých konkretních zájmů, který zpravidla dopadne velmi hubeně.

O vzniku, organisaci a programech jednotlivých p-ých stran v Čsl. republice nelze zde pojednávati. Viz k tomuto tematu na př. Josef Chmelař: Politické rozvrstvení Československa (Časové otázky, sv. 4., 1926), dr. Karel Šedivý: Cesty čsl. vnitřní politiky, 1918 až 1925 (Časové otázky, sv. 2., 1925), Jan Heidler: České strany politické v Čechách, na Moravě a ve Slezsku (1914).

Politická teorie vytvořila během doby celou řadu nauk o p-ých st-ách. Koellreutter (n. u. m.) uvádí na př. nauky Friedricha Rohmera, Bluntschliho, Stahla, Heinricha Treitschkeho, Adolfa Merkela, Radbrucha, Maxe Webera a Oswalda Spenglera, kteří pokoušejí se s různých hledisk o typisaci p-ých stran. Podle Rohmera na př. odpovídají jednotlivým věkům člověka i jednotlivé strany (mladík je liberální, muž konservativní, hoch radikální, stařec absolutní) a existují jen dvě pravé strany, totiž liberální a konservativní. Přívržencem nauky Rohmerovy je i Bluntschli, který rozeznává 6 druhů p-ých stran: náboženskopolitické strany, které opírají se o jednotlivá území, národy nebo kmeny ve státě, strany stavovské nebo třídní, ústavní či ústavácké (na př. monarchisté a republikáni), vládní a opoziční, konečně ryze politické na rozdíl od náboženských, stavovských a j., tedy takové, „welche nur durch politische Prinzipien bestimmt werden“. Stahl třídí strany zásadně na revoluční a legitimistické, pro Treitschkeho jest p. st. jednotkou nikoliv názorovou nýbrž volní, jsouc společenstvím bojovným, Adolf Merkel vychází z protivy individualismu (liberalismus, konservatismus) a kolektivismu (demokracie), podobně míní Radbruch, že rozdíl ve světovém názoru tvoří konstitutivní principy pro třídění stran (nadosobní zájem státu — hledisko konservatismu, individuelní zájem jednotlivců, určující zájem celku — hledisko liberalismu). V novější době liší Max Weber sociologicky jednotlivé strany podle jejich mocenských cílů, které mohou býti buď osobní nebo věcné povahy (srov. co bylo shora řečeno o t. zv. programových a vůdcovských stranách, které Weber jmenuje Patronageparteien). Pro Oswalda Spenglera jsou p-é st-y vůbec zjevy úpadkové, které vystřídaly dřívější organické menšiny či frakce, t. j. původní „stavy“: šlechtu a kněžstvo. Avšak i období p-ých stran chýlí se podle něho ke konci: p-é st-y s jejich programem nahražovány bývají prostým mechanismem organisačním, z něhož tisíce příslušníků stranických dobře žijí, při čemž vlastní stranický program stává se věcí naprosto vedlejší.

Rozumí se, že politická nauka zabývá se podrobně i zajímavým zjevem t. zv. soustavy pouhých dvou p-ých stran, jak vyvinula se zejména ve Spojených státech amerických (demokrati — republikáni) a Anglii.

2. **P-é st-y a právní řád.**

A. Úvahy povšechné. Bylo-li sub 1. řečeno, že k pojmové podstatě p-é st-y patří úsilí dobýti politické moci ve státě, znamená to s hlediska juristického (normativního) tolik, že p. st. snaží se nabýti rozhodujícího vlivu na úpravu právního řádu ve smyslu svých programových hesel. „Uskutečniti svůj program“, což jest konečným cílem každé p-é st-y s věcným programem, nemůže s uvedeného hlediska znamenati nic jiného než vtěliti jej jako postulát resp. normu do platného právního řádu. To jest aspoň oficiální cíl každé p-é st-y s určitým věcným programem, vedle kterého arciť mohou býti sledovány ještě různé neoficielní cíle jako jest na př. obstarávání hmotně dobře dotovaných míst a funkcí svým příslušníkům a pod.

Ve státech se systémem representativním, ve kterých lid, povolaný k výkonu politických funkcí (politické moci), nevykonává tyto funkce bezprostředně sám, nýbrž pomocí zvolených jím zastupitelských sborů, obrací se úsilí p-ých stran především k dobytí těchto sborů, t. j. jejich obsazení vlastními příslušníky za tím účelem, aby tito prosazovali tam úpravu právního řádu ve smyslu stranického programu. Odtud základní a zásadní význam p-é st-y při volbách do těchto sborů, ba možno přímo říci, že p. st. jest svou podstatou zjevem kandidujícím: neboť strana, která, ač by mohla, přece by zásadně nekandidovala při žádných volbách, resp. jejíž příslušníci by nekandidovali, nebyla by vůbec p-ou st-ou ve smyslu hořejší definice. Zastupitelský sbor, o jehož dobytí jde, nemusí býti právě celostátní zákonodárný orgán (parlament), ačkoliv o něj zpravidla se p-ým st-ám v první řadě jedná, nýbrž — s hlediska celostátního — korporace dílčí jako na př. zemský nebo krajský sněm, obecní nebo okresní zastupitelstvo a pod.

Z řečeného jde najevo, že pro možnost vzniku a existence p-ých stran v dnešním moderním smyslu je do jisté míry rozhodující forma státu (viz heslo Formy státní). V ryze absolustiticky (autokraticky) organisovaném státě na př. nemohly by býti p-é st-y v našem smyslu; na druhé straně ani v ryze bezprostřední demokracii, neznající žádných zastupitelských orgánů, nebyly by možny.

Problém poměru p-ých stran k právnímu řádu, t. j. státu, a tedy vlastně otázka úpravy nebo organisace těchto stran, skládá se takto z několika speciálních otázek, a to: z otázky, jakým způsobem a do jaké míry má právní řád upravovati činitele, z jehož působnosti sám vzniká (mění, ruší a doplňuje se), dále z otázky, zdali a jakým způsobem má býti upraven poměr či vztah jednotlivých příslušníků stranických ke straně samotné (vnitřní organisace p-é st-y), konečně z otázky ještě speciálnější, týkající se právního útvaru p-é st-y jako celku (korporace, societa a pod.).

Je-li, jak shora naznačeno, dnešní p. st. svou podstatou zjevem kandidujícím (a to samu sebe nebo své příslušníky), je přirozeno, že i příslušná soustava volební bude rozhodující pro utváření se jejích vztahu ke státu (právnímu řádu). V tomto směru nebyl především bez významu způsob, jakým běžný státovědecký názor pohlížel na poměr státu jako politického, sociálního, historicky-individuálního útvaru k jeho právnímu řádu. Názor ten, sdílený na př. zřejmě ještě také Kelsenem v prvním vydání jeho Hauptproblemů r. 1911, byl podstatně statický a vylučoval tudíž problémy ryze dynamické, které týkají se vzniku, změny a zániku práva, a to zejména práva zákonného, z oblasti ryze juristických (normativních) úvah. Proces zákonodárný charakterisuje na př. Kelsen ve svém právě citovaném díle (str. 411) takto: „So ist der Prozeß der staatlichen Willensbildung gleichsam die Nabelschnur, die das Staatsgebilde dauernd an den Mutterleib der Gesellschaft bindet! Es ist das große Mysteriun von Recht und Staat, das sich in dem Gesetzgebungsakte vollzieht, und darum mag es gerechtfertigt sein, daß nur in unzulänglichen Bildern das Wesen desselben veranschaulicht wird.“ Následkem této představy, která vylučovala, jak zřejmo, proces zákonodárný z přísně juristické konstrukce, musel býti i názor, že p. st., její vznik, organisace a působnost, předcházející časově samotný vznik útvaru, který teprve právní řád má tvořit (zákonodárný sbor, parlament), svou povahou a podstatou nutně nachází se mimo sféru „hotového“ práva, a to v oblasti, která leží časově jaksi před onou sférou. Z toho plynula ihned jako další důsledek představa jakéhosi anachronismu, obsaženého v každém pokusu právní úpravy útvaru, který — podle řečeného pojetí — stojí u kolébky právního řádu jakožto jeho časové prius, tímto právním řádem samotným. Tato představa provázena bývá často i úvahami ryze politickými: že ani ve jménu žádoucí svobody občanů nedoporučuje se omezovati ony útvary, které jsou povolány k tomu, aby určovaly obsah právního řádu, tímto řádem samotným, t. j. výslovnými právními normami. (Srov. k tomu Wieser: Das Gesetz der Macht, str. 403: „Der Staat leitet die Parteien nicht und hat sie nicht zu leiten, im Gegenteil, sie sind dazu bestimmt, ihn zu leiten und sind begrifflich genommen vor ihm da. Die politischen Parteien sind freie Machtorgane des Volkes, sie verrichten ihren Dienst, ohne daß sie staatlicher Anerkennung bedürften, ihr Freiheitstrieb ist so mächtig, daß der Staat, sobald sie zu ihrer Kraft gekommen sind, sie gar nicht zu leiten vermöchte. Wo der Staat versucht, sie einzuschränken, dort hört er auf, ein freier Volksstaat zu sein.“)

Zmíněné povšechné úvahy o žádoucím poměru p-ých stran k právnímu řádu stávají se více méně aktuálními podle konkretní úpravy platné volební soustavy. Tato soustava může totiž býti upravena tak, že p-ým str-ám nepřísluší v ní žádné oficielní poslání, t. j. že jejich existence není nutným předpokladem pro provedení voleb, nebo může nastati případ opačný: bez útvaru, který vykonává funkci p-ých stran (ať zní vnější název jeho jakkoliv, na př. politické nebo volební „skupiny“ a pod.), je jejich provedení nemyslitelné, právně nemožné. K prvnímu případu dochází při soustavě majoritních voleb, k druhému za platnosti zásady t. zv. poměrného zastoupení. (O obou těchto organisačních zásadách může zde býti jednáno jen potud, pokud toho vyžaduje účel speciálního problému p-é st-y; povšechně viz o nich v heslu „Volební právo“.) Při soustavě majoritních voleb vystupují jednotliví uchazeči o mandáty (kandidáti) zásadně samostatně a každý pro svou osobu. Právní řád má zde proto pouze úkol, aby upravil volební řízení v užším smyslu. Jak k tomu došlo, že „kandiduje“ právě ten

nebo onen jednotlivec, ho nezajímá, a tato věc zůstává tudíž důsledně neupravena. Ba možno říci, že za platnosti této soustavy není vlastně s hlediska právního řádu žádných oficielních kandidátů, poněvadž způsobilým „kandidátem“ jest každý, kdo má náležitosti pasivního práva volebního. Nebývá důsledkem toho též třeba, aby kandidát před vlastní volbou výslovně prohlašoval, že případnou volbu přijme, dále aby bylo dopředu zkoumáno, zda má náležitosti pasivního volebního práva atd. Vystupují-li ve volební agitaci za platnosti majoritní soustavy jednotlivé p-é st-y, které „své“ kandidáty (stranické příslušníky) podporují agitačně, organisačně, finančně, svým stranickým tiskem a pod. (jak se zcela pravidelně děje), nemají tyto strany přece žádnou oficielní úlohu; volební řády je neznají a nejednají o nich. Zásadně jinak má se věc za platnosti zásady t. zv. poměrného zastoupení. Neboť zásada ta neznamená vlastně o sobě určitý druh voleb. Jde o princip poměrného rozdělení jistého dělitelného celku. Jen proto, že se v praksi principu toho používá při sestrojování zastupitelských sborů (kde tedy onen dělitelný celek je součet mandátů), které jinak sestrojovány bývají volbami podle zásady majoritní, pohlíží se na zásadu poměrného zastoupení jako na určitý druh voleb, který se v protivu staví k volbám majoritním. Těmito volbami určuje se však již osobní složení zastupitelského sboru, kdežto při poměrném zastoupení jde, jak řečeno, pouze o to, aby dle určitého klíče rozdělen byl určitý celek mezi určité čekatele. Těmito „čekateli“ jsou volební či p-é st-y (skupiny) a klíč ten bývá — za vlády zásad demokratických — jejich početnost (počet hlasů), která zjišťuje se úkonem zevně podobným volbám, t. j. hlasováním. Toto hlasování jest tudíž v podstatě přihlašování se k té či oné straně (skupině) za tím účelem, aby zjištěn byl podíl na celku (celkovém počtu mandátů), který jí přísluší podle zvoleného klíče. Je-li tento úkon technicky upraven tak, že na hlasovacích lístcích uvedena jsou zároveň jména těch, kdož mají se státi členy onoho zastupitelského sboru, vzniká dojem, že zmíněné přihlášení je dvojí volbou, totiž strany (volební, politické) a „kandidátů“ na hlasovacím lístku uvedených. Dojem ten zesiluje se ještě, je-li hlasujícím dovoleno prováděti na hlasovacím lístku jisté změny (škrtáním jednotlivých jmen, jich přemísťováním, panašováním); nicméně jest tento dojem mylný. Obě zmíněné funkce — přihlašování se k té oné volební skupině či p-é st-ě a určování osob, které mají se státi členy zastupitelského sboru, o jehož sestrojení jde — nelze z technických důvodů provésti (upraviti) jediným úkonem. Kde se tak přece stává (a to je dosud ve všech státech, ve kterých „volí se“ podle zásady poměrného zastoupení), vzniká u „voličů“ dojem nesvobody, diktatury stran atd. Srovnej k tomu mé pojednání v II. svazku Vědecké Ročenky právnické fakulty Masarykovy university (1924): Úprava právního postavení p-ých stran. Velmi správné názory o podstatě zásady poměrného zastoupení projevuje nález volebního soudu ze dne 30. XII. 1922, č. 907, z něhož citováno budiž toto: „Systém vázaných listin, jenž došel svého uplatnění v zákonu o volbě do Národního shromáždění a jehož hlavní myšlenka v tom spočívá, že voličové neodevzdávají svých hlasů pro jednotlivé osoby za poslance kandidující, nýbrž pro celou kandidátní listinu, tedy vlastně pro tu kterou volební stranu, působí, že celé řízení volební skládá se ze dvou podstatně různých složek. Prvá zahrnuje v sobě všechny úkony, jež slouží odevzdání voličských hlasů jednotlivým stranám; zjištění jejich počtu, zjištění čísla volebního a zjištění počtu mandátů, který na tuto stranu vypadne. Druhá sestává ze všech oněch úkolů, které mají za účel určiti, které osoby z volené kandidátní listiny přicházejí v úvahu, aby vyplněn byl počet mandátů této listině přikázaných...“

Při soustavě poměrného zastoupení, jak právě byla charakterisována, „kandidují“ tedy jednotlivé p-é st-y a nikoliv jednotlivci. Existenci útvarů, které vykonávají funkce p-ých stran, právní řád zde nutně předpokládati musí, neboť mezi ně rozděluje se onen „celek“ (celkový počet mandátů). Je problémem technicky téměř neproveditelným, má-li toto rozdělování býti v jednom aktu (ve volbě) spojeno a sloučeno s určováním osob, kterým mandáty, připadlé jednotlivým kandidátům, t. j. jednotlivým stranám, mají býti přiděleny. O věci té musí přirozeně rozhodovati kandidovavší strany samy, tedy konkretněji řečeno: jejich jednotliví příslušníci, pokud mají aktivní volební právo, a v žádném případě činitelé mimo stranu stojící. Postup, kterým se uvnitř jednotlivých stran určují jednotlivci, kteří mají býti poděleni mandáty na stranu připadnuvší, zasluhuje pak při nejmenším stejně důkladné úpravy

právním řádem jako postup přidělování mandátů stranám samotným.

Právě uvedené úvahy vedou, jak mám za to, s logickou důsledností k požadavku, aby právní řád, který zvolil volební soustavu poměrného zastoupení, přikročil i k právní organisaci p-ých stran. Požadavek ten vyslovil jsem r. 1924 ve svém shora citovaném pojednání a ve stejném smyslu vyjádřil se později (1925) na př. i Kelsen ve své Allgemeine Staatslehre, str. 351: „Weil aber die Partei die Grundlage des im Wege eines Proportionalwahlsystems gebildeten Parlamentes ist, muß als eine Konsequenz dieses Wahlsystems, zumal jenes der starren Liste, eine gesetzliche Organisation der Partei angesehen werden. Wird die politische Partei zu einem entscheidenden Faktor im Prozesse der staatlichen Willensbildung, dann liegt es nahe, die Organisation der Partei unter diesem Gesichtspunkte gesetzlich zu regeln, insbesondere dafür Sorge zu tragen, daß innerhalb der Partei selbst der Grundsatz demokratischer Kontrolle gewahrt bleibe, und die — gerade beim System der Proportionalität so oft beklagte — Diktatur der Parteiführer möglichst eingeschränkt werde.“ Právní organisace p-é st-y může míti různý obsah a — vzhledem ke státu — různou intensitu. Velmi značný stupeň této intensity dosahuje na př. postulát, aby stát činnost p-ých stran přímo financoval, a to zejména vzhledem k tomu, že s hlediska demokratického je žádoucno, aby i finančně slabé vrstvy obyvatelstva (voličstva) mohly se aspoň pokusiti o dobytí politické moci ve státu. Sem patří na př. i ustanovení § 29 čsl. řádu volení do poslanecké sněmovny, podle kterého náklady na rozmnožení kandidátních listin do 31. XII. 1924 hradil ze dvou třetin stát a z jedné třetiny strany, po tomto dnu pak z poloviny stát a z poloviny strany.

Případné námitky proti požadavku právní organisace p-é st-y se strany právního řádu čelí tedy nutně proti samotné soustavě poměrného zastoupení. Svou podstatou jsou to námitky de lege ferenda, tedy politické. Z nich budiž zde připomenuta pouze jedna, která je stejně povšechná jako nicotná: že požadavek ten znamená vlastně „sestátnění“ nebo „postátnění“ p-ých stran. Podle této námitky muselo by býti považováno vše, co jest právně, t. j. právními normami upraveno, jako na př. organisace všech soukromých spolků, již pro tuto úpravu za „státní“ čili „sestátněné“. Námitka ta je jen tehdy oprávněná, přestává však zároveň býti „námitkou“, když rozpomeneme se na identitu právní a státní normy pokud se týče právního řádu a státu.

Soustava poměrného zastoupení jako zásada, podle které rozděluje se politická moc ve státě, t. j. obsazují se veřejné sbory zastupitelské, zejména parlamenty, jest mnohem mladší než soustava majoritních voleb. Z toho plyne, že právní řády, přecházející z této starší soustavy k nové, nevyvozují současně veškeré důsledky z této změny, tedy zejména ponechávají p-ým st-ám onu úpravu, kterou měly před změnou. Z toho vznikají pak nemalé potíže při aplikaci příslušných ustanovení právního řádu. Nemá tím býti arciť řečeno, že za platnosti soustavy majoritní by p-é st-y vůbec žádné úpravy právní nevyžadovaly, neboť i zde ukazuje se nutnost nebo aspoň vhodnost úpravy p-ých stran aspoň ve směru majetkoprávním, pokud jde na př. o jejich korporativní povahu, dále o náležitosti vzniku a zániku strany jako právního útvaru a pod. Je-li však existence p-ých stran zároveň nezbytným předpokladem pro organisaci zákonodárných a jiných zastupitelských sborů ve státě, přistupují ke zmíněným právě obecným náležitostem ještě jiné. Je to zejména otázka poměru jednotlivých příslušníků strany ke straně ve směru jiném než majetkoprávním, tedy v jednotlivostech na př. otázka, jakým způsobem a kdy vzniká pokud se týče zaniká členství ve straně (po případě i proti vůli příslušníka nebo strany; dobrovolné vystoupení, vyloučení); pak otázka vnitřní organisace strany, t. j. složení a příslušnost jednotlivých jejích orgánů, jako na př. valného shromáždění (sjezdu), výkonných výborů atd. Vše to musí býti právně upraveno, nemá-li nastati při aplikaci právního řádu a soustavy poměrného zastoupení na konkretní případy velmi nevítaný chaos. Stačí zde nadhoditi nejběžnější otázku: Kdy ztrácí se (zaniká) členství jednotlivých příslušníků stran v zastupitelském sboru, do kterého byli na základě tohoto svého příslušenství svými stranami vysláni? Je přece jasno, že existence členského vztahu držitele mandátu ke straně, které byl mandát podle její početnosti, zjištěné při volebním řízení, přidělen, je logicky nezbytným předpokladem pro trvání členství v dotyčném zastupitelském sboru. Vždyť tento sbor ve skutečnosti skládá se za platnosti soustavy poměrného zastoupení vlastně

z jednotlivých úspěšně kandidovavších p-ých stran (a nikoliv z jednotlivých fysických osob jako takových) a není proto myslitelno, aby se na državě oněch stran něco měnilo bez jejich vůle nebo dokonce proti ní. Rozumí se dále, že určité principy, které platily resp. byly přijatelny za vlády politické myšlenky, že každý poslanec zastupuje v parlamentu celý národ a nikoliv jen některé jeho vrstvy (stavy, třídy, zájmové skupiny, zkrátka voliče, kteří ho volili) a má tudíž ve svém konání býti nezávislý na případných přáních nebo rozkazech těchto vrstev a jednotlivých jejich příslušníků — t. j. ideové pozadí ústavních zákazů t. zv. imperativního mandátu (srov. § 22 naší ústavní listiny: „Členové Národního shromáždění vykonávají svůj mandát osobně; nesmějí od nikoho přijímati příkazů“) — nehodí se do soustavy poměrného zastoupení, která znamená právě tolik, že lidové zastupitelstvo nepovažuje se již za celek, který v souhlasu s onou starou politickou ideologií nezná jiných příkazů než celého (jednotného) lidu, nýbrž za útvar, který jest (a podle právního řádu má býti) poměrně složen z řady zájmových skupin tohoto lidu, jež jsou v něm poměrně, t. j. dle své početnosti nebo snad dle jiných zřetelů, zastoupeny. Žádati pak zásadní nezávislost jednotlivých mandatářů či zástupců oněch skupin, a to zejména nezávislost jejich na těchto skupinách, znamená požadavek zřejmě se příčící samotné idei, na které je soustava poměrného zastoupení vybudována. Stačí si předložiti na př. jen otázku, zda jest za platnosti této soustavy myslitelno, aby člen socialistické skupiny, vyslaný jí do zastupitelského sboru, aby prosazoval její, tedy socialistický program, mohl ve sboru tom zůstati a býti počítán na účet této skupiny, i když by důsledně jednal nebo hlasoval proti její vůli? Zásadě poměrného zastoupení svědčí tedy zcela zjevně institut přísného imperativního mandátu a nikoliv jeho opak, ba ještě více: instituce, podle které byli by takoví mandatáři (zástupci) svými stranami ad nutum amovibiles. Individualistickému světovému názoru nebude se arciť tento důsledek zamlouvati; než ani jeho předpoklad — zásada poměrného zastoupení — mu nebude vyhovovati, ba sám základní problém každé politiky, spočívající v úpravě vzájemného poměru jednotlivce (individua) k celku, není na linii jeho integrálního uplatnění.

Závěrem možno říci, že soustava poměrného zastoupení a z ní plynoucí nutnost právní organisace p-ých stran znamená ideologicky zabrání oné oblasti, kterou běžná státovědecká nauka kladla zásadně mimo obor, jejž sluší upravovati právnímu řádu, a před něj, tímto právním řádem. Je to oblast, ve které se pohybují prvky, jichž činností má teprve vzniknouti útvar, který se považuje — zpravidla výlučně — za tvůrce právního řádu, t. j. zákonodárný sbor. Těmito prvky jsou p-é st-y.

B. Politické strany a československý právní řád. Rakouský právní řád předpřevratový, jehož obsah byl čsl. zák. č. 11/1918 Sb. povšechně recipován do čsl. právního řádu, neupravoval výslovně instituce p-ých stran přes to, že v předválečném Rakousku p-é st-y nejen existovaly, nýbrž vykonávaly i značný politický vliv. Neboť téměř všecky zákonodárné a jiné veřejné zastupitelské sbory byly jimi de facto ovládány, což znamená, že jen výjimkou mohl se dostati do nich člověk, za nimž nestála žádná p. st. se svým aparátem finančním, agitačním a novinářským. Než vyskytování se takových „divokých“, t. j. kandidátů, pokud se týče členů zastupitelských sborů bez příslušné p-é st-y, bylo zásadně možné, poněvadž právě rakouský předpřevratový volební systém vybudován byl na zásadě voleb majoritních. P-é st-y se následkem toho v řízení volebním oficielně nevyskytovaly, nemajíce v něm žádné oficielní funkce. Následkem této okolnosti nebyla zde nutnost, aby právní řád upravoval řadu zásadních otázek, týkajících se zejména poměru p-é st-y k jejím jednotlivým příslušníkům.

Nelze říci, že by nějaké výslovné ustanovení rakouského předpřevratového právního řádu bylo znemožňovalo podřizovati p-é st-y některému korporačnímu nebo societnímu útvaru, jím upravovanému. Byla to spíše tendence prakse (judikatury), orientovaná povšechně liberalistickými zřetely politickými, než striktní interpretační nutnost, která stavěla p-é st-y mimo jakoukoli právní úpravu. Že zde oné interpretační nutnosti nebylo, poznáváme zejména, když nepředpojatě přihlížíme k ustanovením rak. spolkového zák. ze dne 15. XI. 1867, č. 134 ř. z. (§§ 1 až 3). Tam není především žádné legální definice pojmu „spolek“ a ani z výluk, uvedených v §§ 2 a 3 nepodává se nijak, že by na p-é st-y spolkový zákon nemohl býti aplikován. A ani z běžných definic pojmu spolku podle cit. zákona, jak je nacházíme v právnickém písemnictví a

judikatuře, taková výluka nijak nutně neplyne. Srov. na př. definici Pražákovu: Rak. úst. pr., III, § 181: „Spolkem nazýváme dobrovolné, trvalé spojení se několika osob v organismus, samostatnou osobnost representující, k dosažení některého účelu životního“ nebo: „Als Verein im Sinne der österreichischen Vereinsgesetzgebung ist jede freiwillige stetige Vereinigung mehrerer Personen zur Erreichung eines bestimmten, gemeinschaftlichen freigewählten Zweckes durch fortgesetzte gemeinschaftliche Tätigkeit anzusehen, und es findet das Vereinsgesetz vom 15. Nov. 1867, R.-G.-Bl. Nr. 134, auf jede solche Vereinigung Anwendung, welche nicht durch §§ 2 und 3 dieses Gesetzes von der Anwendung desselben ausgenommen ist.“ (Mayrhofer: Handbuch, II, 1896, str. 98.) Dále dlužno upozorniti na zvláštní formu „politických spolků“, která není ve spolkovém zákoně z r. 1867 výslovně definována (viz k tomu příslušné poznámky u Mayrhofera, n. u. m. str. 118), ale právě proto by nevylučovala nijak subsumpci p-é st-y.

Nehledíme-li ke zmíněné politické tendenci liberalistické, která činnost p-ých stran nechtěla podrobovati ani liberálním ustanovením spolkového zákona z r. 1867, podává se jako nejdůležitější, onou tendencí zajisté nechtěný důsledek vyjmutí jejich z oblasti onoho zákona skutečnost, že p-é st-y nelze považovati za samostatné právnické osoby (nositele závazků a oprávnění, zejména majetkoprávních). To jest důsledek, který ani v bývalém Rakousku s jeho majoritním volebním systémem nebylo možno vítati, poněvadž i tam vyvíjely se jednotlivé p-é st-y v mohutná tělesa, jichž význam neomezoval se jen na pole vlastní politické činnosti, nýbrž zasahoval i do oboru majetkoprávního. Nejnověji zastává Dr. P. Hartmann ve své knize „Die politische Partei in der tschechoslowakischen Republik“ (1931) názor, že p. str. jest považovati za „erlaubte Gesellschaften“ ve smyslu § 26 o. o. zák. a že jakožto takové mají obecnou způsobilost právní (str. 88), t. j. jsou samostatné právnické osoby. Než zdá se, že v příčině problému právnických osob jest systematika o. o. zákona z r. 1811 příliš chatrná, než aby z ní mohly býti vyvozovány pro jednotlivé případy tak dalekosáhlé důsledky jak činí Hartmann. (Sluší podotknouti, že význačné dílo Hartmannovo vyšlo teprve po odevzdání tohoto pojednání do tisku; totéž platí ostatně i o nové publikaci Mertlově — viz lit. údaje na konci —, která však své téma projednává s hlediska výlučně sociologického a nepřináší tudíž žádných nových juristických poznatků.)

Následkem toho, že právní situace p-ých stran, pokud jde o jejich právní subjektivitu a zejména schopnost nabývati majetkových práv, resp. samostatně se právně zavazovati, zůstala v čsl. právním řádě táž, jaká byla v Rakousku předpřevratovém, je pochopitelno, že se nezměnilo ani stanovisko judikatury v té věci. Pokud jde o judikaturu Nejvyššího soudu, buďtež zde citována rozhodnutí č. 5993, 7450, 7762 a 7826 (Sb. Vážného). Nejvyšší soud prohlašuje tu, že p. st. není právnickou osobou a že závazky, jež v jejím zájmu podstupují fysické osoby, postihují dle všeobecných zásad soukromého práva jen je. „Není tu ani korporace, t. j. jednoty osob se jměním, které nikomu nenáležejíc, má sloužiti výhradně k účelům spolkovým, ani neosobního jmění účelového, které zákon uznává jako samostatný podmět práv a závazků. Byť i p. st. jako celek měla význam s hlediska práva veřejného, nelze jí přiznati právní subjektivitu v oboru práva soukromého. Pak ale závazky, jež v jejím zájmu podstupují osoby fysické, postihují dle všeobecných zásad soukromého práva jenom je, neboť nemohly jednati jinak, než na svůj vrub, když strana není právním podmětem. Bezpečnost právního obchodu (styku) vyžaduje, by byly z takových svých jednání právy“ (č. 5593). „P. st. není než souhrnem osob vyznávajících určité politické přesvědčení (z důvodů odvolacího soudu).... Výkonný výbor jest také jen volným sdružením několika osob, jemuž se nedostává, protože není úřady uznanou společností a tudíž právnickou osobou, způsobilosti býti podmětem práv a závazků“ (č. 7826). Viz k tomu i nález volebního soudu ze dne 8. II. 1928 (Koschinova sbírka č. 191): „P-é st-y nejsou útvary právní, jak také nejvyšší správní soud v nálezu č. 6684 sbírky Bohuslavovy byl vyložil. Na půdě státního právního řádu není žádné normy, která by ústavu p-ých stran upravovala. P-é st-y jsou jen útvary faktickými, s nimiž právní řád státní sice počítá, přijímá je však v té podobě, jakou fakticky mají. Není tedy žádného právního měřítka, podle něhož by soud mohl posuzovati, který z orgánů strany je povolán stanovy straně dávati a je měniti. Soud musí se spokojiti již s průkazem, že strana ve svém zastupi-

telském shromáždění stanovy si dala nebo je změnila, i kdyby snad stanovy tyto s hlediska původních stanov, rovněž jen fakticky vzniklých, jevily se jako normy oktrojované. Neboť i normu oktrojovanou, dokud není odstraněna, musí soud za normu strany považovati, ježto mu nepřísluší, aby rozhodl o interních otázkách strany, o nichž jen straně samé rozhodovati přísluší.“

Skutečnost, že prakse nepodrobuje p-é st-y ustanovením spolkového zákona, nemá však pouze za následek, že ji nelze považovati za samostatnou korporaci ve smyslu tohoto zákona a podle běžných teoretických konstrukcí římskoprávních, nýbrž že celé její ostatní ústrojí visí jaksi — s hlediska právnického — ve vzduchu. P-é st-y nemusí míti na př. zvláštní stanovy (statut), jak je musí míti jako svůj vlastní dílčí normový soubor každý soukromý spolek; není dále nikde stanoveno, jaké orgány s jakou kompetencí musí míti p. st., a následkem toho je obtížno, ba z přísně právnického hlediska vlastně nemožno zjistiti okamžik, kdy taková p. st. vzniká resp. zaniká, jakými skutečnostmi zakládá a ruší se členství v ní a pod. Proti tomu všemu nelze uváděti, že zpravidla každá p. st. má svůj program, svůj organisační řád či statut, své orgány (jako valnou hromadu nebo sjezd, výkonné výbory, ústřední a dílčí a pod.) a vůbec normy, podle kterých lze všecky shora naznačené otázky zodpovědět. Neboť normy ty postrádají — na rozdíl na př. od stanov soukromých spolků podle zákona z r. 1867 — jakéhokoliv vztahu k právnímu řádu: není normy tohoto právního řádu, který by organisačním řádům (statutům) p-ých stran dodával právní relevance podobně, jako ji dodávají stanovám soukromých spolků příslušná ustanovení spolkového zákona z r. 1867, která způsobují, že veškerá vzájemná spolková práva a závazky mezi členstvem a spolkem jakož i jednotlivými členy samotnými lze — nepřímo — zakotviti v ustanovení zákonném, pokud se týče jím „krýti“. Je pouze východiskem z nouze, když prakse takový vztah mezi vnitřními normami konkretních p-ých stran a právním řádem (zákonnými normami) konstruuje resp. předpokládá, jak to činí na př. nejnověji nález n. s. s. ze dne 8. I. 1931, č. 84, podle kterého v případě, že učinila p. st., na jejíž jméno zněla volební skupina, návrh na zbavení svého příslušníka členství v obecním zastupitelstvu podle § 10 řádu volení do obcí č. 75 Sb. z r. 1919, je dohlédací úřad povinen zkoumati, je-li vyloučení příslušníka toho podle organisačního řádu dotčené strany pravoplatné (Veřejná správa, roč. 1., str. 37). Dozorčí úřad jest zde nucen zkoumati pravoplatnost normy, jejíž vztah k právnímu řádu je více než dubiosní!

Vlastní sedes materiae právní úpravy p-ých stran jsou naše volební řády jakož i zákon o stálých seznamech voličských (č. 663/1919 a č. 44/1920 Sb.). Ty sice jednají o tomto útvaru, různě jej nazývajíce (volební „strana“ či „skupina“), ale zásadně jej nijak neorganisují, nýbrž existenci jeho jaksi mlčky jako samozřejmou předpokládají. Sama naše ústavní listina, která sice výslovně zásadu poměrného zastoupení uzákoňuje a staví takto pod svou ochranu (§§ 8 a 13), čímž útvar p-ých stran nutně musí předpokládat, ani slovem se o nich nezmiňuje. Zabezpečuje sice výslovně právo občanů tvořiti spolky (§ 113), nikoliv však p-é st-y. Stanoví sice, ve kterých případech jedině může býti spolek rozpuštěn, nemá však obdobného ustanovení o p-ých st-ách, z čehož by tedy plynulo (za předpokladu, že p. st. není spolkem), že p. st. buď nemůže býti vůbec rozpuštěna, nebo — podle oblíbené a běžné představy, která spatřuje v „základních právech státoobčanských“ bariéry proti státním orgánům, jimž je vůči občanstvu dovoleno vše, co jim není výslovně zakázáno (srov. k tomu Weyr: Soustava, II. vyd., str. 75) —, že může se tak státi z kteréhokoliv důvodu.

Nelze-li tedy naše volební řády do veřejných zastupitelských sborů považovati za normy, jimiž se právně organisují (ustavují) p-é st-y jako zvláštní právní útvary, pak je ospravedlněn úsudek, že čsl. právní řád, zaváděje na jedné straně důsledně zásadu poměrného zastoupení, ponechávaje však co se týče úpravy p-ých stran na druhé straně stav, jaký byl před zavedením oné zásady, tedy za platnosti principu majoritních voleb, zůstal nedůsledně státi ve prostřed cesty, skýtaje tím aplikaci příslušných norem velmi značné, ba někdy přímo nepřekonatelné obtíže. Stanovisko, které takto zaujal, možno snad povšechně charakterisovati tak, že přes zavedení zásady poměrného zastoupení, která jeví se jako výron principu kolektivistického (předpokládajíc spojení jednotlivých politických individuí — voličů — v pevné celky, t. j. strany), nechtěl upustiti od starých liberálních ideálů individualistických, které celou politickou soustavu budují bezprostředně na jednotlivcích, jež chtějí míti

pokud možná svobodné a samostatné. (Srov. k tomu nářky na t. zv. závazné či vázané kandidátní listiny.) Obě tyto tendence lze jen velmi těžko v právním řádě spojovati, pokud se týče kombinovati. Dlužno si totiž uvědomit, že útvary t. zv. p-ých stran přibližují se, jakmile jim právní řád přisoudí jisté oficielní funkce, jak se to stalo u nás zejména při úpravě volebního práva, útvarům z politické historie dávno známým, t. j. politickým stavům, od nichž se lišívají toliko jistými organisačními principy, jako jest na př. volný vstup a výstup příslušníků, možnost přechodu z jednoho do druhého a pod.

Funkce, které naše řády volení (do obcí, zemí, okresů a obou sněmoven Národního shromáždění; viz o tom též heslo „Volební právo"), pokud se týče zákon o stálých volebních seznamech p-ým st-ám přidělují, jsou zásadně dvojí. Jednak vztahují se na spolupůsobení v místních resp. reklamačních a různých volebních komisích. V nich zasedají „zástupci" resp. „zmocněnci" jednotlivých stran. Volební řády jmenují tyto strany buď vůbec jen „stranami" nebo „volebními stranami"; řád volení do obcí nazývá je i „volebními skupinami", při čemž je jasno, že užívá výrazu strana a skupina promiscue; viz o tom též níže. Volební komise jsou orgány, které právní řád povolává k vlastnímu provedení volby, což tedy znamená, že p-é st-y provádějí si volby z velké části autonomně samy. Srov. na př. § 10 vol. řádu do zemských zastupitelstev (zák. č. 330/1920 a č. 126/1927 Sb.: „Obvodní volební komise řídí volbu v obcích... Členy jejími jsou zástupcové volebních stran... Předseda a místopředseda nesmějí náležeti téže straně...." a § 11: „Zemská volební komise jest povolána, aby upravila kandidátní listiny a provedla skrutinium... Členy jsou zmocněnci volebních stran." Do oblasti přípravných funkcí patří povšechně i kompetence zmocněnců jednotlivých stran (viz na př. §§ 22 až 26 vol. řádu do poslanecké sněmovny, zák. č. 123/1920 Sb.). Podle cit. volebního řádu vykonává na př. zmocněnec jménem strany tyto funkce: Je eo ipso členem krajské volební komise (§ 10), odstraňuje formální vady, shledané na kandidátní listině (na př. nedostatečný počet podpisů, nebo větší počet kandidátů, než je přípustno, nedostatek označení strany a pod.; § 24), nahlíží do kandidátních listin jiných volebních stran a přednáší případné námitky (§ 25), vzdává se jménem strany práva, aby její kandidátní listina byla úředem dodána voličům atd. Byl-li zmocněnec vyškrtnut z voličských seznamů nebo ztratil-li volební právo, pomíjí jeho právo zastupovati stranu (opak platí podle řádu volení do obcí). V řízení před volebním soudem nezastupuje však stranu zmocněnec, nýbrž zástupce výkonného výboru strany (§ 22 zák. č. 205/1925 Sb.).

Jinými, méně důležitými funkcionáři p-ých stran ve volebním řízení jsou jejich „důvěrníci", které k návrhu volebních skupin musí volební komise připustiti z řad voličů, aby mohli býti přítomni celému volebnímu aktu až do prohlášení výsledků skrutinia. Mohou vznášeti námitky co do totožnosti voličovy, nebo proto, že volič v den volby není k volbě oprávněn; jinak nemají však práva zasahovati do řízení volebního (§ 36 vol. řádu do obcí a vol. řádu do poslanecké sněmovny a § 35 vol. řádu do zemských a okresních zastupitelstev).

Volební soud činí při judikatuře o ztrátě mandátu podle § 13, lit. b, zák. o vol. soudu (viz o tom níže) rozdíl mezi „stranou volební" a „st-ou p-ou" a přiznává jen oné legitimaci k žalobě podle § 13. „Legitimována k žalobě této jest vždycky jen strana volební. Zní-li úmluva ve prospěch st-y p-é, která jest jen jako jedna jednotka v širší volební straně obsažena, mohla by nárok onen uplatňovati jen strana volební jako zákonná mandatářka všech p-ých stran v ní sloučených a tudíž i p-é st-y v konkretním případě interesované." (Nález ze dne 22. VI. 1923, Koschinova Sbírka č. 127; o oné „úmluvě" viz níže.) P-é st-y a skupiny nejsou dále podle judikatury volebního soudu legitimovány podávati na volební soud stížnosti proti rozhodnutí reklamačních komisí (Koschin č. 21 a 74). Podle nálezu ze dne 19. XII. 1924 (Koschin č. 124) nejsou ve stížnostech podle § 8, č. 3, zák. 125/1920 Sb., též legitimovány uplatňovati takové námitky, které se ani přímo, ani nepřímo jejich práv nedotýkají. Pokud jde o námitky proti volbám do obcí podle § 54 řádu vol., jest srovnati nález n. s. s. č. 480 z r. 1920, knihy judikátů sv. I., který volebním stranám upírá legitimaci.

Do druhé skupiny oficielních funkcí p-ých stran patří jejich přímé ucházení se o mandáty. Naše volební řády jsou v tomto směru dosti neupřímné a svým textováním snaží se zachovati vnější dojem, že se přijetím soustavy poměrného zastoupení proti dřívější soustavě majoritních voleb mnoho nezměnilo a že tedy i nadále kandidují jednotlivci, kteří jsou také důsledně nazýváni

„kandidáty“ (viz na př. § 22 řádu volení do poslanecké sněmovny, § 21 zák. o volbách do zemských a okresních zastupitelstev, § 21 řádu volení do obcí) a vyžaduje se, aby jejich jména byla uváděna na kandidátkách, patrně proto, aby voliči měli dojem, že odevzdáním kandidátní listiny volí tyto jednotlivce, ačkoliv by s hlediska legislativní techniky nebylo naprosto nutno, aby se volič z kandidátky dovídal jména těchto jednotlivců, na jejichž pojetí do ní jakož i pořadí v ní nemá o sobě žádného vlivu. Svou taktikou snaží se naše volební řády pokud možná zakrýti skutečný nedostatek právního řádu, spočívající v tom, že celý postup při vzniku kandidátních listin uvnitř jednotlivých politických stran ponechávají neupravený a odvádějí zároveň takto odpor voličstva proti soustavě poměrného zastoupení na nepravou kolej (boj proti závazným listinám).

Zmíněný nedostatek právní úpravy p-ých stran zrcadlí se přirozeně i v judikatuře, která nucena jest vyvozovati své druhotné normy nikoliv z přesného znění zákona, nýbrž spíše z oněch povšechných ideových zásad, jimiž ovládány jsou soustavy volební podle principu poměrného zastoupení pokud se týče majoritního. Při tom možno zjistiti jisté balancování mezi oběma těmito protichůdnými zásadami. Srov. k tomu na př. Říha: Organisace politické správy, Čsl. Kompas, sv. XXVIII, str. 371: „Dnešní zákonodárství směřuje sice k tomu, aby p-ým st-ám přiznán byl charakter právnických osob sui generis (začalo přiznávati těmto dosud jen fakticky existujícím útvarům určitá práva, zejména v řízení volebním, začalo je uznávati za strany v procesu volebním, ba uložilo jim i závazky majetkoprávní — § 29 zák. č. 123/1920 Sb., resp. č. 205/1925 Sb.). Přes to n. s. s. neshledal, že vývoj tento dospěl již tak daleko, aby p-ým st-ám již dnes v plném rozsahu mohl býti přiznán tento charakter. Předpisy dosavadních zákonů dlužno vykládati jen tak, jak znějí, t. j. že se p-ým st-ám jako útvarům existujícím v zásadě jen fakticky přiznávají jen ona práva a ukládají jen ony závazky, jež zákon sám stanoví, takže ve všech ostatních relacích zůstávají i nadále nezpůsobilými státi se subjekty práv a závazků (nál. n. s. s. z 28. VI. 1927, č. 3282; Věstník min. vnitra 1927, str. 317).“

Ono shora dotčené balancování mezi zásadou majoritních voleb a s ní spojeným ideálem svobodného, na nikom nezávislého zástupce lidu (poslance) a důsledky, které podávají se nutně ze soustavy poměrného zastoupení, objevuje se mnohem zřetelněji v positivní úpravě poměru mezi politickou stranou a jejím příslušníkem, kterého vyslala do toho či onoho zastupitelského sboru (poslance, senátora, člena jiných veřejných zastupitelstev). Zde zákonodárce, zavádějící soustavu poměrného zastoupení, byť sebe více snažil se zachovati liberalistickou ideologii nezávislého „zástupce lidu“, nemohl se zcela vyhnouti řešení zásadní otázky, zda-li a do jaké míry má míti vztah oněch zástupců jednotlivých p-ých stran v zastupitelských sborech k p-é st-ě vliv na trvání členství v těchto sborech. Zásadní tuto otázku neřeší u nás všecky volební řády stejně, ač dalo by se tak očekávati, poněvadž právě jde o zásadu. Původní řád volení do obcí (č. 75/1919 Sb.) jakož i volební řád do poslanecké sněmovny otázku tu vůbec neřešily — zřejmě in favorem ideologie majoritní soustavy. Ve příčině členů Národního shromáždění (a původně též župních zastupitelstev) řešil onu otázku zákon o volebním soudě, současně s volebním řádem do poslanecké sněmovny vydaný (č. 125/1920 a č. 145/1924 Sb.) ve svém § 13, v němž stanoví se, že volební soud rozhoduje o ztrátě mandátu nastalé proto, že člen Národního shromáždění „přestal býti z důvodů nízkých nebo nečestných příslušníkem strany, z jejíž kandidátní listiny byl zvolen“. Již okolnost, že tento tak důležitý princip, t. j. otázka, kdy má nastati ztráta mandátu následkem zániku příslušnosti ke straně, stanoví se v souvislosti s normami zřejmě kompetenčními, jakými jsou předpisy §§ 8 až 13 zák. o volebním soudě (nadepsané výslovně: Působnost volebního soudu), jest zajisté příznačná. Neboť řešení materielní otázky, kdy a za jakých předpokladů má nastati ztráta mandátu, zřejmě nepatří do zákonu, který upravuje organisaci a působnost volebního soudu resp. řízení před ním. Že sem nepatří, to dosvědčuje ostatně i ta okolnost, že §§ 8 a 13 jednotlivé případy ztráty mandátu nijak nevyčerpávají, nýbrž jednají jen o těch, o nichž jest příslušným rozhodovati volební soud; chybí tedy na př. případ ztráty následkem úmrtí nebo vzdání se držitele mandátu. Právě zmíněný nomopojetický nedostatek odstranil sice zákonodárce, pokud jde o volby do obcí novelou ze dne 14. VII. 1922, č. 257 Sb., a to v § 10. Tento § 10 byl původně nadepsán pouze „Období volební“ a o ztrátě mandátu vůbec nejednal. Teprve cit. novela při-

dala do titulu „Ztrátu mandátu“ a ve svém textu vypočítává jednotlivé případy takové ztráty. Jest to 1. úmrtí, 2. ztráta volitelnosti, nebo vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, pro které občan nebyl by původně mohl býti zvolen, 3. vzdání se, bylo-li vzdání se pravoplatně schváleno (§ 8), 4. vystoupení nebo vyloučení ze strany, na jejíž jméno zněla volební skupina, která zvoleného kandidovala. Nás zde zajímá toliko poslední číslo. Jeho obsah liší se zřejmě od obdobného ustanovení § 13 zák. o volebním soudě tím, že zde odpadly „důvody nízké nebo nečestné“ jako nezbytná podmínka ztráty mandátu. Podobně počíná si i § 15 zák. o organisaci politické správy č. 125/1927 Sb., který stanoví, že členství v zemském zastupitelstvu, výboru i komisích zaniká: a) vzdáním, b) vyloučením podle § 100, c) rozpuštěním zemského zastupitelstva, d) tím, že vzejde, nebo dodatečně najevo vyjde nějaká okolnost, pro kterou by člen ani původně nebyl mohl býti volen anebo jmenován, e) přestal-li volený člen býti příslušníkem strany, z jejíž kandidátní listiny byl zvolen. Totéž platí obdobně o zániku členství v okresním zastupitelstvu (viz § 66). U srovnání s úpravou, které se dostalo obdobné materii cit. § 10 řádu volení do obcí, jest s nomopojetického hlediska vítati, že ustanovení, týkající se zemských resp. okresních zastupitelstev, nachází se v organisační normě a nikoliv ve volebním řádě, kamž svou povahou rozhodně by nepatřilo.

Srovnáme-li všechna tři znění předpisů, které jednají o vlivu ztráty příslušenství ke straně na ztrátu mandátu, shledáváme, že novelisovaný řád volení do obcí jakož i zákon o organisaci politické správy přibližují se více ideologii poměrného zastoupení než starší zákon o volebním soudu. Arciť že následkem toho zároveň ještě nutkavěji než řád volení do poslanecké sněmovny vyžadují zákonné úpravy p-ých stran, která by učinila přítrž nebezpečí útisku jednotlivců p-ými st-mi (na př. nespravedlivým, neodůvodněným nebo bez jakýchkoliv formalit provedeným vyhoštěním příslušníka ze strany a pod.). O obtížích, které cit. § 13 zák. o volebním soudě skýtá judikatuře, viz níže.

Zde dlužno však vzpomenouti ještě jednoho, pro ideologii našeho právního řádu velmi příznačného ustanovení řádu volení do obcí. V § 57, který jedná o nastupování náhradníků, stanoví se totiž, že „náhradníci (§ 50) zastupují členy obecního zastupitelstva té skupiny, za níž byli kandidováni, když oni nemohou úřadu svého, byť i jen dočasně, vykonávati nebo uprázdní-li se za volebního období mandát trvale“. Tímto ustanovením stírá se zásadní jinak rozdíl mezi „zvoleným“ kandidátem a na definitivně uprázdněné místo nastupujícím nezvoleným náhradníkem a věc vypadá tak, že ve skutečnosti „zvoleni“ jsou vlastně všichni kandidáti na kandidátní listině uvedení, poněvadž po případě mohou se ve funkci členů obecního zastupitelstva podle potřeby střídati. Než § 50 naopak zase označuje — s hlediska ustanovení § 57 zajisté nedůsledně — jen ty kandidáty za „zvolené za členy zastupitelstva“, kteří „podle počtu připadají na tu kterou skupinu“ (roz. volební). „Ostatní kandidáti“ — kromě zvolených tedy — jsou jen náhradníky. Tento rozpor mezi nomenklaturou § 50 a materielním ustanovením § 57 skýtá dobrý příklad pro nedůsledné stanovisko volebního řádu, který kolísá zde mezi oběma protichůdnými principy: zásadou majoritní a poměrného zastoupení. Pro řád volení do obcí jest dále příznačným ustanovení § 58, podle kterého mohou v případech tam označených členové obecního zastupitelstva jednotlivých skupin (roz. volebních) voliti si sami své zástupce (náhradníky). Činí tak zajisté nikoliv ad personam, nýbrž jako exponenti svých p-ých stran. Podobného dočasného střídání se zvolených členů a náhradníků (které, jak z řečeného se podává, se stanoviska ideologie majoritních voleb jen ztěží bylo by možno považovati taktéž za „zvolené“) nezná volební řád do poslanecké sněmovny, podle kterého (§ 56) „nastupují náhradníci“ jen v případě, když se mandát „uprázdní“, rozuměj definitivně. Srov. k tomu i § 52 vol. řádu do zemských zastupitelstev: „Uprázdní-li se za volebního období místo členské v zemském zastupitelstvu trvale, nastupují náhradníci téže strany podle pořadí, ve kterém uvedeni byli v kandidátní listině.“ Pro obor voleb do Národního shromáždění přibližují se opět „nezvolení“ kandidáti, t. j. náhradníci, výhodnějšímu postavení náhradníků podle řádu volení do obcí ustanovením o druhém skrutiniu, ve kterém, ačkoliv v prvním nebyli zvoleni, t. j. „vyšli na prázdno“ (§ 54), mohou přes to obdržeti z vůle své volební strany pouhou nominací mandáty.

Všecky tyto rozdíly, které lze zjistiti mezi volebními řády do Národního shro-

máždění, zemských a obecních zastupitelstev a obcí, čítajíc v to i velmi zásadní rozdíl, spočívající v tom, že podle volebního řádu do Národního shromáždění ztrácí držitel mandátu svůj mandát jen tehdy, přestal-li býti „z důvodů nízkých nebo nečestných" členem p-é st-y, která jej do parlamentu vyslala, kdežto podle řádu volení do obcí přivodí obdobnou ztrátu zánik členství ve straně, ať se stal z kterýchkoliv důvodů a jakkoliv, nejsou ideologicky zajisté opodstatněny. Mohou zde sice rozhodovati pro zákonodárce politické nebo povšechně oportunistické ohledy, avšak z vlastní podstaty oněch zastupitelských sborů nikdy nepochopíme, proč ztrátu členství v jednom zastupitelském sboru může přivoditi rozvázání vztahu člena k jeho p-é st-ě z jakýchkoli důvodů, v druhém však pouze tehdy, stalo-li se tak u onoho člena z důvodů nízkých nebo nečestných, když jinak volební právo do těchto zastupitelských sborů upraveno jest podle zásad naprosto totožných.

Předpis, že ztráta mandátu v Národním shromáždění nastává jen tehdy, byl-li vztah mezi držitelem mandátu a jeho volební skupinou rozvázán „z důvodů nízkých nebo nečestných", jakož i skutečnost, že tento předpis — § 13 zák. o volebním soudě — vyskytuje se v našem právním řádě pouze v podobě ustanovení kompetenčního, způsobil judikatuře volebního soudu velké nesnáze. Jsou dvojího druhu: Jednak je to obtíž rozhodovati tak delikátní otázky jako jest „nízkost" resp. „nečestnost" jednání v oblasti politické činnosti, soudu zajisté poněkud vzdálené, jednak několikrát zde již zmíněný nedostatek zákonné úpravy p-ých stran. Příslušná kognice volebního soudu má proto zcela zřejmě znak rozpačitosti: soud snaží se pokud možná vyhnouti onomu úskalí „důvodů nízkých nebo nečestných" a navrhovatelé (p-é st-y), kteří sami zřejmě nedůvěřují praktické účinnosti onoho ustanovení § 13, činí totéž. Východisko z nouze poskytuje zde jak stranám tak soudu zvyk, podle kterého kandidující strana vyžaduje — jaksi pro jistotu — od svých příslušníků, které hodlá vyslati do zastupitelských sborů, zvláštní reversy. Znění takového reversu uvádí na př. nález volebního soudu ze dne 19. V. 1928 (Koschinova Sbírka č. 192: „Přijav mandát člena Národního shromáždění (poslanecké sněmovny) od .... strany jakožto projev důvěry, považují za neslučitelné se svojí ctí, abych vykonával mandát v případě, že bych důvěry strany pozbyl. Zavazuji se proto čestným slovem, že neprodleně se vzdám mandátu, jakmile pozbudu důvěry této strany a budu ústředním výkonným výborem .... strany o tom vyrozuměn." V cit. nálezu pak argumentuje volební soud takto: „Ovšem zákonným předpokladem § 13 zák. o vol. soudě je, že oba jmenovaní přestali býti příslušníky strany, kterou byli dáni na kandidátní listinu, z níž byli zvoleni. Že tam, kde zvolený poslanec reversem se zavázal, vzdáti se v určitých případech mandátu, není potřebí, aby přestal býti příslušníkem své strany z důvodů nízkých a nečestných, judikováno již v cit. nálezu Koschin 127 a setrval volební soud při tomto názoru." Tato argumentace je nejen podivná, nýbrž i neudržitelná. Neboť i kdyby měl volební soud pravdu se svým názorem, vysloveným v nálezu ze dne 22. VI. 1923 (Koschin č. 127), že „jak kandidát poslanectví, tak i poslanec může uzavříti platnou dohodu se svojí volební skupinou o tom, že se vzdává výhody jemu § 13, lit. b, zák. o vol. soudu poskytnuté, t. j. výhody podržeti svůj mandát i tenkráte, když svoji stranu, na jejíž účet mandát ten obdrží resp. již přijal, opustí i když se opuštění to neděje z důvodů nečestných a nízkých", přece by tím nebyla odstraněna nejzávažnější slabina jeho právního stanoviska, která spočívá v tom, že zřejmě kompetenční předpis § 13 zák. o vol. soudě jest nepochybně rázu „imperativního a exklusivního", t. j. že kompetence tam stanovená nemůže býti nijak „dispositivními úmluvami" stran rozšiřována. To znamená tedy: Volební soud může podle cit. § 13 — kromě případu sub lit. a) tam uvedeného — rozhodovati výlučně a pouze o tom, zdali člen Národního shromáždění přestal býti z důvodů nízkých nebo nečestných členem své strany, není však příslušným rozhodovati o jiných případech ztráty mandátu, nastalé na př. následkem úmrtí nebo vzdání se držitele, a tudíž také ne o tom, zdali „dohoda mezi stranou a poslancem (revers) jest závazkem právním nebo jen mravním" a zejména není kompetentní vyslovovati z titulu takové dohody ztrátu mandátu.

Správnější je stanovisko, které zaujal volební soud v obdobném případě ve svém starším nálezu ze dne 17. XII. 1921 (Koschin č. 72), z něhož budiž citován tento passus: „Jednání tato sama o sobě a tím

spíše ve svém souhrnu mohla tedy býti právem pojímána za nečestná ve smyslu § 13 zák. o vol. soudě a ježto vedla k tomu, že V. D. přestal být členem ... strany, na jejíž listinu byl zvolen, bylo na žádost této strany uznati dle téhož zákonného předpisu jeho mandát za zaniklý a ztracený."

K otázce zde projednávané srov. Stránský: K otázce ztráty poslaneckého mandátu výrokem volebního soudu (Časopis pro právní a státní vědu, VI) a Weyr tamtéž, Procházka: Na okraj posledního rozsudku volebního soudu (Všehrd, VI), Peška: Ztráta mandátu výrokem volebního soudu (Právný obzor, X).

3. **Závěr.** Kromě oficielních, t. j. právním řádem výslovně upravovaných funkcí mají p-é st-y za vlády soustavy poměrného zastoupení v demokratickém zřízení státním i řadu funkcí neoficielních, právním řádem neupravených. S těmito neoficielními funkcemi shledáváme se arciť i za vlády soustavy majoritních voleb. Plynou především ze základní tendence každé p-é st-y, směřující k získání politické moci ve státu. Zprvu — na počátku éry demokratické — je úsilí p-ých stran omezeno na dobytí parlamentu jakožto orgánu zákonodárného, kdežto později obrací se i k bezprostřednímu ovládnutí výkonného aparátu ve státě. Dokonalým, byť i ne vyčerpávajícím výrazem úspěchu této tendence jest státní forma vlády parlamentární (viz heslo „Formy státní"), ve které i vláda obsazuje se z řad členů parlamentu, tedy přímých exponentů jednotlivých p-ých stran. Odtud vnikají pak jiní jejich exponenti na nejrůznější místa veřejné správy, význačná buď politickou mocí, kterou poskytují, nebo hospodářským prospěchem, jako jsou banky, průmyslové podniky, různé rady a pod. Tento postup, který zpravidla neobchází se bez zápasu mezi jednotlivými konkurujícími stranami, bývá často ospravedlňován demokratickým požadavkem po t. zv. laicisaci správy, při čemž arciť zcela pravidelně jsou k této funkci mezi laiky vybíráni pouze ti, kdož jsou aktivními exponenty stranickopolitickými. Nejen politická prakse, nýbrž i teorie začíná poznávati, že predominantní postavení zákonodárného orgánu (parlamentu) patří mezi demokratické fikce, jejichž praktický význam omezuje se na doby, ve kterých státní forma konstituční monarchie proti starému absolutismu byla hájena jako krajní (radikální) postulát. Dnes ozývají se i v politické teorii hlasy, které přisuzují co do povšechného významu pro stát nesporný primát mezi státními funkcemi (ve smyslu Montesquieuovy nauky) státní exekutivě, ba shledávají v tomto primátu přímo charakteristický znak nových tendencí v ústavním právu jednotlivých států poválečných. Viz na př. B. Mirkine-Guetzévitch: Les nouvelles tendances du droit constitutionnel, Paříž 1931.

Právě vzpomenuté povšechné úsilí p-ých stran zmocniti se bezprostředně celého státního aparátu ve všech jeho složkách a směrech jeho činnosti, vzbuzuje u pozorovatelů, demokratickým zřízením spíše toliko teoreticky než prakticky oddaných, nelibý dojem, že tyto p-é st-y „rozdělují si stát" mezi sebou. Žehrá se na egoismus, omezený zájmový resp. třídní program, na nedostatek celostátního cítění a povšechnou neschopnost p-ých stran, pokud se týče jich průměrných representantů. Poukazuje se na to, že přepych pouhých zájmových stran, tedy útvarů, hájících programově pouze a výlučně zájmy jediného stavu nebo jediné třídy či výseče obyvatelstva státního, může si po případě dovoliti stát se zřízením monarchickým, v němž celostátní zájmy zastupuje a zájmové rozpory mezi jednotlivými stranami na konec urovnává panovník, ale nikoliv stát se zřízením republikánským, ve kterém chybí onen jednotící celostátní bod, jímž v monarchii jest panovník, stojící mimo jednotlivé p-é st-y a nad nimi. Tvrdí se, že demokraticko-republikánské státní zřízení dá se trvale udržet jen tehdy, když vedle oněch zájmových stran s omezeným horizontem programovým budou působiti strany s programem „celostátním", tedy „strany státní" (Staatsparteien), při čemž se arciť zpravidla zapomíná, že pojmy zájmů „celostátních" na jedné a třídních pokud se týče stavovských na druhé straně jsou jen těžko srovnatelné, pokud nesrovnáváme pouze různou konkrétnost jejich, nýbrž jejich obsah. Kromě toho skrývá v sobě každá taková státní strana, t. j. p. st. se zájmem (programem) celostátním, nutně tendenci po jedinečnosti, a to nejen prakticky, nýbrž i teoreticky. Neboť jaký smysl měly by dvě nebo více takových „státních" či celostátních stran vedle sebe, když by přece musely míti nutně týž program, poněvadž právě je myslitelný (aspoň teoreticky) jen jeden takový celostátní zájem a ne více jich, které by navzájem kolidovaly?

Nespokojenost s působností p-ých stran

vyvolala v přítomné době stav, jemuž pesimističtí posuzovatelé zkušeností, nabytých s demokratickými zřízeními státními, najmě poválečnými, říkají povšechně „krise demokracie“. Zdá se, že praktičtí státníci, kteří toho času v nejednom státě snaží se nahraditi demokratickou formu státní, vybudovanou kdysi na liberalistických ideálech politických, na základech nových, jež by se stejně vyhýbaly této, podle jejich názorů opotřebované a nepotřebné formě demokracie jako starému schematu státního absolutismu, velmi dobře postřehli úzkou ideovou a organisační spiatost povšechné politické koncepce demokratické s existencí politických stran, zápasících mezi sebou zpravidla velmi bezohledně o moc ve státě. Neboť skutečně nemůže býti pravé demokracie bez tohoto volného zápasu činitelů, o moc ve státě bojujících, a kdo chce odstraniti tento zápas, odstraňuje nutně též zřízení demokratické. Veškerý nápor a hněv oněch státníků-reformátorů obrací se tudíž zcela důsledně proti vlastnímu kořenu všeho zřízení demokratického: proti p-ým st-ám a tradičnímu místu jejich působení: parlamentu. Kdo je takto proti demokracii, jest zároveň nutně proti politickým stranám a parlamentarismu.

Poněvadž to, co se oněm praktickým reformátorům na p-ých st-ách nejméně líbí, jest jejich vzájemný zápas, který ve svém neomezeném egoismu a své bezohlednosti ohrožuje často přímo existenci státu, je přirozeno, že snaží se především odstraniti tento zápas. Toho může býti docíleno buď odstraněním všech p-ých stran vůbec, pokud se týče vyřazením jich z aktivního politického života, nebo, poněvadž k jakémukoliv zápasu je třeba aspoň dvou činitelů, ponecháním pouze jediné strany. První cestu zvolí absolutista staré ráže, druhou moderní diktátor podle vzoru italského (Mussolini) nebo ruského (Lenin). Dochází pak při tom k identifikaci celého státu s touto jedinou politickou stranou, ať je to fašistická (v Italii) nebo bolševická (v komunistickém Rusku). Fašistická a bolševická strana není jen „státní“ stranou ve smyslu shora naznačeném, nýbrž svou podstatou a přímo programově jedinou státní stranou. Jest „sestátněna“ a její orgány stávají se vlastně oficielními orgány státními, což platí zejména o náčelníku strany, který bývá zároveň šéfem vlády nebo přímo hlavou státu. Přestávají pak následkem řečené úpravy — aspoň oficielně — veškeré stranicko-politické spory a parlamentní tribuna, toto tradiční sídlo stranických zápasů řečnických, nutně osiří. Moderní diktátor fašistický a bolševický vědomě odvrací se od ideálů demokratických a nikterak tento svůj nepřátelský postoj vůči demokracii nezatajuje. Tím liší se tato moderní poválečná diktatura jako zvláštní forma státního zřízení od politické koncepce zvané obecně cesarismus, který aspoň zevně a oficielně zůstává věren zásadám demokratickým na př. tím, že svou usurpovanou moc dává si — aspoň formálně — schvalovati hlasováním lidu (případ Napoleona III) a vzbuzuje tím dojem, že vládne z vůle a na přání tohoto lidu.

Literatura.

Četné literární údaje, týkající se nauky o politických stranách, nacházíme v různých dílech státoprávních a sociologických. Z periodických dlužno uvésti zejména Zeitschrift für Politik, obsahující řadu pojednání o politickém stranictví (nejnověji na př. pojednání Mertlovo: „Das politische Parteiwesen in der Tschechoslowakei“, 1930), jakož i Handbuch der Politik. Ze samostatných prací buďtež zde uvedeny: Paul Hartmann: „Die politische Partei in der tschechoslow. Republik. Eine juristische Studie“ (1931); Jan Mertl: „Politické strany, jejich základy a typy v dnešním světě“ (1931); Eduard Beneš: „Stranictví“, Sociologická studie, 1912; Fr. Vavřínek: „Parlament a politické strany“, 1930; R. Michels: „Strany a vůdcové“ (český překlad, 1931); Koellreutter: „Die politischen Parteien im modernen Staat“, 1926; Ostrogorski: „La démocratie et l'organisation des partis politiques“, 1903; A. Merkel: „Fragmente zur Sozialwissenschaft“, 1898; Lowell: „Government and parties in Continental Europe“, 1896; Sulzbach: „Die Grundlagen der politischen Parteibildung“, 1921; Joseph Barthélemy: „La crise de la démocratie contemporaine“, 1931.

František Weyr.

Politické úřady.

I. Prameny právní. — II. Obvody a sídla zemských a okresních úřadů. — III. Organisace ú-ů p-ých. A. Přednosta. B. Zaměstnanci, 1. státní, 2. autonomní, 3. jednací řády. C. Sbory občanské. — IV. Působnost p-ých ú-ů. A. všeobecně, B. přesuny kompetenční. — V. Rozvržení působnosti v úřadě.

I. **Prameny právní.** Nynější organisace p-ch ú-ů v republice Čsl. zakládá se na zákoně ze dne 14. VII. 1927, č. 125 Sb. o organisaci politické správy. Jest to vlastně velmi rozsáhlá novelisace zákona župního z 29. II. 1920, č. 126/1920 Sb., v níž na místo 20 žup nastoupily 4 země, ale jinak