

de Genève et le conflit italo-grec“. Revue „Le Flambeau“, Bruxelles 1923; Rolland: „Les pratiques de la guerre aérienne dans le conflit de 1914 et le droit des gens“. Revue générale de droit international public, 1916; Saldaña: „La justice pénale internationale“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1925-V.; Satow: „The Silesian loan and Frederick the Great“, 1915; Scholz: „Privateigentum im besetzten und unbesetzten Feindesland“, 1919; Schönborn: „Die Besetzung von Vera Cruz“, 1914; Schumann: „Die Repressalie“, 1927; Schücking-Wehberg: „Die Satzung des Völkerbundes“, 2. vyd., 1924; Spaight: „Aircraft in war“, 1914; týž: „Air bombardment“. British Yearbook of International Law, 1923/24; Spiropulos: „Flieger-Raids auf offene Städte als völkerrechtliche Repressalie“. Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht, 1921; Staudacher: „Die Friedensblockade“, 1909; Stowell: „La théorie et la pratique de l'intervention“. Académie de Droit International, Recueil de Cours, 1932-II.; Stratis (Calogeropoulos): „Le Pacte Général de renonciation à la guerre“, 1931; Strisower: „Der Krieg und die Völkerrechtsordnung“, 1919; Strupp: „Das völkerrechtliche Delikt“. Stier-Somlo: Handbuch des Völkerrechts, III., 1920; týž: „L'incident de Janina“. Revue générale de droit international public, 1924; týž: „L'intervention en matière financière“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1925-III.; týž: „Das Werk von Locarno“, 1926; týž: Heslo „Repressalienrecht“ ve Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, II.; týž: „Der Kelloggspakt im Rahmen des Kriegsvorbeugungsrechts“, 1928; týž: „Eléments du droit international public“, 2. vyd., 1930; Taube: „Etudes sur le développement historique du droit international dans l'Europe orientale.“ Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1926-I.; Terhardt: „Die Repressalie und ihr Verhältnis zu den Rechten und Interessen unbeteiligter Staaten“, 1916; Teysaie: „Le blocus pacifique“, 1910; Barcia Trelles: „Francisco de Vitoria et l'école moderne de droit international“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1927-II.; Travers Twiss: „The law of nations“, 1875; Ullmann: „Völkerrecht“, 2. vyd., 1908; Valery: „De la condition en France des ressortissants des puissances ennemies“. Revue générale de droit international public, 1916; de Vattel: „Le droit des gens“, vyd. z r. 1916; Del Vecchio e Casanova: „Le rappresaglie nei comuni medievali e specialmente in Firenze“, 1894; Verdross: „Die völkerrechtswidrige Kriegshandlung und der Strafanspruch der Staaten“, 1920; týž: „Règles générales du droit international de la paix“ v Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1929-V.; de Visscher (Charles): „L'interprétation du Pacte au lendemain du différend italo-grec“. Revue de droit international et de législation comparée, 1924; týž: „La responsabilité des États“, Bibliotheca Visseriana, II., 1924; de Vitoria: „De Indis et de iure belli relectiones“, vyd. Nys, 1917; v. Waldkirch: „Das Völkerrecht“, 1926; Wehberg: „Le Protocole de Genève“. Académie de Droit Internatio-

nal, Recueil des Cours, 1925-II.; týž: „Le problème de la mise de la guerre hors la loi“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1928-IV.; Werner: „Les prisonniers de guerre“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1928-I.; Westlake: „International Law“, 1910; týž: „Reprisals and war“. Law Quarterly Review, 1909; Wheaton: „Elements of international law“, 1916; Wille: „Der Versailler Vertrag und die Sanktionen“, 1925; Fischer Williams: „Le droit international et les obligations financières internationales qui naissent d'un contrat“. Académie de Droit International, Recueil des Cours, 1923; Wolff: „Ius gentium methodo scientifica pertractatum“, 1749; Woolsey: „Introduction to the study of international law“, 1879; Quincy Wright: „Opinion of Commission of Jurists“. American Journal of International Law, 1924; Wurm: „Völkerrechtliche Selbsthilfe“ v Staatslexikon (Rotteck), XIV., 1843, a XII., 1848; Zorn: „Repressalie“ v Stengel-Fleischmann: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, III., 1914; „La protection des populations civiles contre les bombardements.“ Consultations juridiques de A. Hammarskjöld, Sir George Macdonogh, Mr. W. Royse, Vittorio Scialoja, Marcel Sibert, Walter Simons, Jonkheer van Eysinga, A. Züblin. Genève, Comité international de la Croix Rouge; Société des Nations, Journal Officiel, 1923, 1924.

Ladislav Vošta

Representativní zřízení.

I. Pojem a povšechné poznámky. Representativním rozumí ve státovědě a politické nauce ono státní zřízení, ve kterém podle ústavy lid jakožto státní orgán, zejména zákonodárný, jest representován, t. j. zastupován jiným orgánem, a sice parlamentem, který z toho důvodu nazývá se „zastupitelstvem lidu“. Odtud rozlišuje nauka o státních formách (viz heslo „Formy státní“, sv. I., str. 682) demokracie přímé a nepřímé čili representativní. V oněch vykonává si lid svá práva či funkce sám, bez prostředníka.

Nauka o representaci lidu parlamentem, jak se vyvinula ve státovědecké teorii a politické praxi, souvisí s řadou jiných státovědeckých problémů, jako na př. s problémem orgánu státního, poměru zastoupení (soukromoprávního) k representaci (veřejnoprávní), svrchovanosti lidu, pokud se týče státu, imperativního mandátu a pod. Nepředpojatý názor nemůže v representaci spatřovati něco zásadně jiného, než v zastoupení: Parlament jedná za lid, zastupuje ho a odtud nazývá se právě zastupitelským sborem; jednotliví členové parlamentu jsou mandatáři svých

voličů nebo lidu jako celku a proto funkce, kterou vykonávají, označuje se zcela pravidelně civilistickým názvem „mandátu“. Teprve politická ideologie a s ní i státovědecká teorie snažily se za tím účelem, aby dosáhly určitých politických cílů, vnésti něco zvláštního, typicky veřejnoprávního do konstrukce poměru mezi parlamentem a lidem (národem). Že se tato konstrukce neobešla bez řady fikcí a nedůsledností, toho příčinou zdá se býti v ne poslední řadě nehotovost a častá nedůslednost běžné teorie právní. Tak na př. tato běžná nauka není nijak jednotná a jasná, pokud jde o poměr mezi lidem (národem) a státem. Někdy považuje se, jak činí zejména nauka francouzská, lid za onoho činitele, kterého parlament zastupuje či reprezentuje, jindy opět jest lid pouhým orgánem státu, a to t. zv. prvotním (G. Jellinek), a parlament tudíž druhotným orgánem lidu. Tento názor nacházíme jmenovitě v německé státovědě. Nejasnost konstrukce vzájemného poměru mezi lidem a státem způsobuje, že teorie přisuzuje svrchovanost čili suverenitu (viz heslo „Suverenita“) někdy lidu a někdy opět státu jako pomyslnému bodu (právnícké osobě). Konstrukce svrchovanosti jakožto vlastnosti státu jest jurističtější, kdežto konstrukce první političtější, t. j. obrací se v první řadě proti absolutistickým představám panovníka jakožto nositele svrchovanosti. Pojmový rozdíl mezi orgánem, zástupcem a reprezentantem shledává se nezdůvodně v tom, že orgán jako takový nemá samostatnou právníckou osobnost, kdežto zástupce ji má (srov. k tomu Weyr, Poznámky k nauce o orgánech, ve Vědecké Ročence právn. fakulty Masarykovy university, IX, 1930). Právnícká osoba, zastoupená svými orgány, nemůže bez nich jednati; totéž neplatí vždy o pouhých zástupcích fyzických osob, které někdy mohou, ale nemusí se dáti zastupovat. Zastoupený a zástupce jsou vždy dvě samostatné právní osoby, orgán a organismus, za který orgán jedná, tvoří spolu nedílnou jednotku, jedinou právní osobu. Při konstrukci lidu (národa) jako zastoupeného činitele, vzniká další obtíž, spočívající v tom, že tento lid na rozdíl od státu není považován za právníckou osobu, takže by v tomto případě ani zastoupený, ani zástupce neměl právní osobnosti. V představě reprezentace dochází někdy — na rozdíl od pouhého zastoupení — k určité identifikaci reprezentovaného s reprezentujícím: má se za to, jako by byli oba (tedy přede-

vším lid, resp. stát a parlament) totéž. Tato představa chybí při pouhém zastoupení, které jest vybudováno na protikladu zastoupeného a zástupce, již proto, poněvadž, jak řečeno, u každého z nich předpokládá se samostatná právní osobnost. Má-li dojít k tomu, čemu se říká zastoupení, musí zde býti pozitivní předpis právní, který nařizuje, že tu kterou skutkovou podstatu jest posuzovati tak, jako by ji byl vyvolal zastoupený, ač ve skutečnosti jednal zástupce. Ačkoliv podle běžné představy „jedná“ stejným způsobem orgán za organismus, dlužno míti za to, že zde vztah mezi oběma rozumí se sám sebou, poněvadž není myslitelný organismus bez příslušného orgánu. Celá věc zkomplikuje se ještě tím, že podle běžných názorů mohou míti nejen organismy orgány, nýbrž i orgány samy. Orgán orgánu jest t. zv. orgán druhotný. Tak považuje se konkrétní úředník za orgán úřadu, který sám opět jest orgánem státu, a jednotlivý poslanec za orgán sněmovny, jejíž je členem. — Bezcecné zdají se mně býti pojmové výměry, jak je uvádí na př. Leibholz ve své knize o reprezentaci (n. u. m., str. 32): „Sie — t. j. representace — setzt ‚eine höhere Art Sein‘ voraus. Nur dort, wo die Träger des Repräsentationsgedankens einen besonderen Wert, eine besondere Würde(!) und Autorität für sich in Anspruch nehmen, kann man in Wirklichkeit von Repräsentation sprechen.“ Tak i C. Schmitt, Verfassungslehre (1928).

Politicky významnou stává se konstrukce poměru členů parlamentu k onomu činitele, kterého zastupuje či reprezentuje. Za takového činitele může býti totiž považován buď ten, kdo ho do sněmovny skutečně vysílá a jejíž tam má zastupovati, (tedy povšechně: jeho volič jakožto část národa), nebo národ jakožto celek. Spor o správnost té či oné konstrukce jest hlavním předmětem politických úvah o r-m z. Jeho praktické pozadí spočívá v tom, čím zájmy má reprezentant zastupovat, zdali zájmy všech voličů jakožto zvláštní skupiny národa, nebo celonárodní zájmy národa jako takového. Rekurs k této otázce naznačuje opět, že pojem reprezentace jest v podstatě týž, jako pojem zastoupení. Neboť i při zastoupení představujeme si věc tak, že zástupce jedná (a má povinnost jednati) v zájmu zastoupeného a nikoliv jiného, zejména ne ve vlastním svém zájmu, při čemž právní normy předpokládají jaksí jako samozřejmé pravidlo, že každý jednotlivec jedná obyčejně ve svém vlastním

(egoistickém) zájmu. Poněvadž takto každý jednotlivec sám o tom rozhoduje, co jest jeho zájmem a co ne, vzniká přirozeně určitá závislost zástupce na zastoupeném a z toho důvodu nazývá se právě právní jednání, zakládající zástupčí poměr, mandátem, t. j. rozkazem (viz Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, str. 312). Nejinak tomu bylo ve státním zřízení stavovském, v němž nikdo o tom nepochyboval, že jednotliví členové stavovského zastupitelstva byli delegáty onoho stavu, který je tam vyslal, a že v něm měli zastupovati pouze jeho zájmy. Konstrukce nějakého celkového zájmu, který by stál nad jednotlivými stavovskými zájmy, jsa snad jejich průměrem nebo jakýmsi výtahem z nich, nebylo užíváno. Rozumělo se proto samo sebou, že delegát stavu ve stavovském zastupitelstvu byl vázán na vůli, rozkazy a instrukce svého stavu, t. j. že mandát mu udělený byl, jak se praví, imperativní. To byla původní a realistická koncepce ideí politické representace, která jevila se prostě jako protiva přímé (bezprostřední) demokracie. „L'idée des représentants — dit Rousseau, *Contrat social*, liv. III., ch. XI — nous vient du gouvernement féodal. Dans les anciennes républiques, jamais le peuple n'eut des représentants: on ne connaissait pas ce mot-là.“ (Carré de Malberg, n. u. m. II, str. 232.) Teprve velká francouzská revoluce, která jest revolucí třetího stavu (buržoazie) proti starým privilegovaným stavům, vytvořila novou ideologii politické representace. Ideologie ta vybudována jest na celé řadě fikcí a proto mnohem méně realistická než její předchůdkyně. Zajímavé jest, že v podstatě pochází od praktických politiků a nikoliv od juristických teoretiků. Středem jejím jest občan, oproštěný od veškerého zájmu třídního a skupinového, ba i osobního (*c'est l'homme, dégage de tout intérêt de classe ou de groupe, et même de tout intérêt personnel*“; Malberg n. u. m. str. 241), tedy člověk, který ve skutečnosti nikde ve světě neexistuje. Z takových občanů, kteří jsou si přirozeně naprosto podobní a rovni, skládá se národ jako celek. Mezi ním a jednotlivými občany neuznává se žádný zvláštní stav, žádná třída nebo zájmová či územní skupina. O tomto národě a jeho parlamentních representantech platí proslulá tese konstituce z r. 1791: „Les représentants nommés dans les départements ne seront pas représentants d'un département particulier, mais de la nation entière.“ Odtud

datuje se také (1789) přetvoření bývalých generálních stavů (*États généraux*) v národní shromáždění (*Assemblée nationale*; viz heslo „Národní shromáždění“). Nezastupuje-li takto representant (poslanec) žádné zvláštní skupiny, tedy zejména ne ty, kteří ho skutečně ustanovili (své voliče) a do zastupitelského sboru vyslali, je jen důsledné, když jej ústavy prohlašují za nezávislého na nich. Ustanovení, že od nich nemusí nebo dokonce nesmí přijímatí žádných rozkazů, direktiv nebo instrukcí (čili t. zv. zákaz imperativního mandátu), stává se zcela pochopitelným a důsledným. Jenže onen poslanec, chráněný takto zákazem imperativního mandátu a nezastupující žádný partikulární zájem, žádnou politickou stranu nebo skupinu obyvatelstva, je právě takovou očividnou fikcí, které ve skutečnosti nic neodpovídá, jako onen občan (volič) bez partikulárního, ba osobního zájmu. Posuzujeme-li dějiny francouzské revoluce s hlediska ideologického, musíme proto prohlásiti, že teoretické její konstrukce vybudovány jsou naveskrz na fiktivních podkladech. Snad skutečnost ta byla spolu příčinou, že revoluce tak rychle podlehla náporu Napoleonské reakce. Političtí myslitelé realističtější, jako na př. Rousseau, odmítají proto soustavu representativní, založenou na těchto fikcích. Rousseau považuje na př. tuto soustavu za neslučitelnou s ideou svrchovanosti lidu (národa) a připouští ji výslovně jen za předpokladu imperativního mandátu a ratifikace vůle parlamentu hlasováním lidu. Neboť prohlédl, že parlament, který zákazem imperativního mandátu je chráněn proti jednotlivým třídám, skupinám, stavům a politickým stranám, máje nad sebou jen fiktivní celkový národ, stává se ve skutečnosti sám suverénem na místě národa, který jako celek nemůže projevovati jinak svou vůli, než hlasováním (při volbách). Nelze se diviti, že v literatuře vznikly pochybnosti, zdali to, co se prohlašuje za vlastní podstatu moderního zřízení parlamentárního — představa totiž, že každý člen parlamentu zastupuje (representuje) celý národ a že není vázán na instrukce a rozkazy těch, kdož ho volili — snáší se vůbec s pojmem representace. Carré de Malberg praví na př. n. u. m. II, str. 231: „On a résumé tout ceci en disant que le propre du régime dit représentatif, c'est d'être un régime dans lequel il n'y a aucunement représentation (Saleilles, *Nouvelle Revue historique*, 1899, p. 593—595).“ Podobně vyjadřuje se i

Malbergem citovaný Hauriou. Názorům těm naprosto nelze upřítí oprávněnost. Neboť co jest to za representanta (zástupce), který jest zásadně naprosto nezávislý na činiteli, kterého zastupuje (representuje), takže tento musí všechno, co jeho zástupce prohlašuje, činí a chce, považovati za své prohlášení, své činy a svou vůli? Není-liž to hrubou fikcí, tvrdí-li se vůči této skutečnosti, že přes to zastoupenému zůstává svrchovanost (suverenita), a nemá-li spíše pravdu Rousseau, když prohlašuje, že tento systém representace nesnáší se s požadavkem svrchovanosti lidu?

Politicky má nauka, podle které zásada volnosti a nezávislosti poslancovy nejen snáší se s ideou representativní demokracie, nýbrž je dokonce její vlastní podstatou (na rozdíl od starých stavovských zřízení státních) svůj dobrý smysl. Neboť výslovně nedoznávaným účelem jejím jest, aby etablována byla vláda silného parlamentu, nezávislého na lidu (voličích) leda v okamžiku voleb, jelikož jest si vědoma, že prakticky proveditelná jest ve státě sice vláda 200 až 500 lidí (členů parlamentu), nikoliv však několika nebo mnoha milionů obyvatel.

Horování pro typus na voličích nezávislého a svobodného poslance — jeho přímým protikladem byl by člen parlamentu voliči ad nutum amovibilis — má arcí jiný smysl v konstituční monarchii, kde parlament má býti — s hlediska demokratických ideálů — pokud možná významnou protiváhou dědičnému monarchovi, a jiný v demokratické republice, kde bude se nám, jakmile prohlédneme fiktivní základy celé oné nauky, zejména koncepce skutečně neexistujícího občana bez zvláštních stavovských, třídních, ba osobních (egoistických) zájmů, nýbrž toliko jakýmsi zájmem celostátním, jehož nositeli jsou zároveň všichni ostatní, jemu na vlas podobní občané, jeviti jako korektiv přepjatého ideálu demokratického: neboť učením, že držitelem svrchovanosti je i vůči tomuto silnému, nezávislému parlamentu lid sám, má býti vzbuzeno a udržováno zdání, že v t. zv. representativní demokracii vládne lid a nikoliv parlament, ačkoliv ve skutečnosti jest pravdou opak.

Typická fikce, podle které parlament přes to, že jest ústavně nezávislým na lidu (voličích) jest pouhým jeho representantem a zástupcem, a že vždy vyjadřuje pravou vůli a hájí výlučně dobře pochopený zájem onoho lidu, nevyskytuje se však jen

v ovzduší representativní demokracie. Nacházíme ji s patřičnou obměnou stejně v monarchiích, jak absolutních, tak konstitučních. I zde totiž jak teorie tak praxe nelení dokazovati, že monarcha nesleduje nic jiného, než dobře jím pochopený zájem lidu. Rozumí se, že totéž tvrdili a budou vždy o sobě tvrditi usurpátoři a diktátoři všeho druhu.

Novodobý (poválečný) vývoj evropských demokracií, zejména pokud týká se úpravy volebního práva do parlamentu, způsobil namnoze odklon od oněch ustálených ideologií, dochovaných na nás z velké francouzské revoluce. Začíná se chápat fikce a korigovat určité tese, které dosud byly považovány za nezměnitelná dogmata demokratického přesvědčení. Tento novodobý vývoj lze charakterisovati tím, že jest vůči problému demokracie podstatně realističtější než dřívější názory. Zdá se, že nabývá vrchu přesvědčení, že ideál lidovlády, zakládající se na onom fiktivním svobodném, na nikom závislém státním občanu se zájmy pouze celostátními, jest v praxi neproveditelný. Kde je lidovláda vybudována na fikci onoho občana, zůstává zpravidla na papíře. Odklon od ní znamená především systém poměrného zastoupení, dnes všude vítězně postupující, podle kterého se obsazují parlamenty a jiné zastupitelské sbory. Tím stává se, že nejen neoficiálně, nýbrž i oficiálně rozkládá se onen fiktivní celkový národ se svým celostátním (a tedy jednotným) zájmem v řadu skupin, ostře se od sebe svými zájmy a programy lišících. To jsou novodobé politické strany (viz o nich heslo: „Politické strany“). Tyto skupiny dělí se o moc ve státě, vysílajíce podle své početnosti, která zjišťuje se u příležitosti voleb, své zástupce do parlamentu a tento parlament nejeví se pak svou podstatou ničím jiným, než sborem zástupců oněch skupin. Vůči němu stává se arcí fikce jeho jednotnosti a představa, že nejen on, nýbrž i každý jeho jednotlivý člen zastupuje (representuje) celý národ jako takový, vždy obtížnější. Přes to většina novodobých ústav demokratických neeskontovala dosud plně tuto změněnou situaci. Mnohá jejich ustanovení, v první řadě zákaz imperativního mandátu (u nás § 22 úst. list.) jakož i mezery, na př. pokud jde o postulát právní organizace politických stran, tomu nasvědčují, že ovládnuty jsou ještě starou myšlenkou representativní (viz k tomu Weyr, Mrtvý obsah moderních ústav demokratických, v Ho-

ráčkově Poctě 1932. Pokud jde o postulát právní organisace politických stran, stojí za zmínku, že ji považoval za nutnou před více než 30 lety již Pražák. Srov. jeho Rak. právo ústavní, I. [1900], str. XXXIX: „Z toho vysvítá pak další nezbytná podmínka provedení poměrného zastoupení menšin, totiž ta, že musí strany jednotlivé býti přesně organisovány . . .“.) Tato myšlenka ve své podstatě zrozená ve francouzské revoluci a jejími praktiky a teoretiky vypěstovaná, počíná v novodobé Evropě, jak se zdá, ustupovat jiné koncepci státního zřízení. Částečně lze tento vývoj nazvat retrográdní, neboť vrací se ke staré myšlence státu stavovského, byť i přizpůsobené moderní době a jejím požadavkům. Netřeba v tomto směru ani poukazovat na státy, ve kterých, jako na př. v republice Rakouské, s určité strany vyžaduje se přímo návrat k stavovskému zřízení a zastupování lidu (Ständestaat), nebo na korporační stát fašistické Itálie; stačí si uvědomit, že samy novodobé politické strany — netřeba při tom myslet jen na t. zv. stavovské strany v užším smyslu — ukazují zřetelnou tendenci po organisaci po způsobu a vzoru starých stavů. Všecky tyto tendence znamenají nesporně odklon od idee ryzí reprezentace a integrální demokracie. Než dlužno při jejich posuzování spravedlivě uvážit, zdali se nezrodily z poznání, čerpaného ze zkušeností posledních let, že integrální provedení myšlenky demokratické (lidovlády) ukázalo se prakticky neuskutečnitelným a že se tudíž v praxi spíše odporučuje jistá její korektura než úplné její opuštění. Nemůže býti sporu o tom, že v nezbytném rozpětí mezi ideálem demokratického zřízení státního, jak tanul na mysli strůjcům onoho ideálního r-ho z., a tím, co ukazují pokusy jeho praktického uskutečnění, spočívá jedna z příčin dnešní t. zv. krise demokracie.

II. Právní řád československý. Jeho ústavní listina. Vzniká otázka, nakolik a do jaké míry jest v ústavě československé uskutečněna shora vylíčená myšlenka r-ho z. Snažíce se na ni správně odpovědět, musíme si uvědomit povšechné ovzduší, ve kterém ústava ta vznikla.

Dvojí vliv působil na její obsah a formu. Jednak byl to vliv francouzský, který po převratě počal se z pochopitelných důvodů silně u nás uplatňovati, a to zejména na úkor dosavadního vlivu německého. To vysvětluje se beze všeho politicky. Je jasno, že ti, kdož ústavní listinu sdělávali

(její autoři, ústavní výbor revolučního Národního shromáždění a jeho referenti), ohlíželi se po vzorech spíše do Francie, Anglie a Spojených států severoamerických, státních zřízení to odedávna demokratických, než do bývalého nedemokratického Rakouska nebo Německa. I povšechné politické sympatie a antipatie, velmi pochopitelné právě po převratě, tomu napomáhaly. Na druhé straně však nepochybně působilo i prostředí (vědecké směry a písemnictví), v němž autoři ústavy československé vyrůstali a žili. Toto prostředí bylo nepoměrně bližší německému nazírání než kterémukoliv jinému. Tak vysvětluje se, že povšechná koncepce ústavní listiny vychází spíše z teoretických konstrukcí, které ovládaly německou pravo- a státovědu, než z obdobných konstrukcí francouzských nebo anglosaských. Jeden z nejzákladnějších rozdílů mezi oběma koncepcemi spočívá pak, jak známo, v pojetí státu a jeho poměru k lidu nebo národu. Německá státověda, pokud chce býti naukou juristickou, zná pouze stát jakožto samostatnou právnickou osobu, nadanou svrchovaností. Vedle státu není — pro juristickou konstrukci — místa pro nějakou jinou svrchovanou osobu, ať ji nazýváme lidem nebo národem. Mnohem větší, byť i ne zcela jasnou úlohu hraje národ (nation, peuple) jakožto určitá sociální kolektivita v pojetí francouzské státovědy (srov. k tomu Carré de Malberg, n. u. m., II., str. 319), která přisuzuje někdy tomuto národu svrchovanost a považuje parlament za reprezentanta čili orgán národa. Ústavní listina československá zcela zřejmě vychází (s nepatrnými výjimkami, o nichž bude níže ještě řeč) z právníčtější koncepce státu jakožto samostatné právnické osoby, a to t. zv. veřejnoprávní korporace. Tomuto státu jako právní osobě zřizuje orgány pro výkon jednotlivých funkcí státních. Není pochybnosti, že ústavní listina na př. považuje — ve smyslu německých nauk státovědeckých — Národní shromáždění za orgán státu a nikoliv snad lidu nebo národa. Stát je jí suverénem. Proto jménem tohoto suveréna, t. j. republiky, a nikoliv jménem lidu nebo národa, vyhláší se rozsudky (§ 101 úst. list.), které v monarchickém Rakousku vyhlášovaly se jménem panovníka jakožto pravého suveréna. Představa, že by snad tento stát (republika) sám byl orgánem nebo reprezentantem lidu, jest československé ústavní listině cizí, spíše dal by se tvrdit

opak: že totiž lid jest považován za orgán státu, jak tomu zejména nasvědčuje ustanovení § 46 o referendu (viz o tom blíže heslo: „Referendum“), kde uvádí se lid vedle regulárního zákonodárného orgánu, t. j. Národního shromáždění, jako výjimečný orgán zákonodárný, který u srovnání s oním má jen omezenou kompetenci.

Pouze na dvou místech vybočuje ústavní listina z právě uvedené koncepce. Je to jednak obsah § 1, jednak její úvod čili preambule.

V § 1 praví se totiž:

„Lid je jediný zdroj veškeré státní moci v republice Čsl.“

„Ústavní listina určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo. Ona také vytyčuje meze, jichž tyto orgány nesmějí překročiti, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských.“

Vládní důvodová zpráva k tomuto ustanovení, které svou koncepcí zřejmě nehodí se do ostatní celkové konstrukce ústavní listiny, poznamenává velmi správně, že ustanovení to „chce býti slavnostním prohlášením zásady v první řadě politické, že v republice demokratické veškerá moc ve státě ‚pochází z lidu‘. Podobný úvod bývá obvyklý v republikánských ústavách; nezná ho na př. ústava francouzská z roku 1875“ (viz Weyr-Neubauer, Ústavní listina Československé republiky, její znění s poznámkami, str. 105). Zde skutečně ozývá se nauka o r-m z. státním. Lid jest prohlašován za zdroj, a k tomu ještě jediný, veškeré státní moci. Ve skutečnosti však tento jediný zdroj veškeré státní moci jest tážán na své mínění pouze jednou za šest, pokud se týče osm let, t. j. u příležitosti voleb; jinak plyne ona moc ze zcela jiných „zdrojů“. S hlediska realistického pojetí celé situace jest ve státě s t. zv. r-m z-m, poměrným zastoupením, zákazem imperativního mandátu a podobnými institucemi tímto, ne-li jediným, tedy zajisté daleko nejdůležitějším zdrojem parlament sám. Rozpětí mezi realistickým a obvyklým idealisujícím hlediskem, mezi skutečností a fikcí, chce patrně naznačiti shora citovaný obrat důvodové zprávy, že v § 1 úst. list. jde o „zásadu v první řadě politickou“; v druhé řadě arcíť znamená její „politickost“ i protiklad juristické (státovědecké) zásady, ústavní listinou jinak sledované, podle které totiž zdrojem veškeré státní moci jest stát (jako právnická osoba, veřejnoprávní korporace) a nikoliv lid.

Podle ní též nikoliv svrchovaný lid, jak praví druhý odstavec § 1, nýbrž stát „dává si zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo“. Představa, že v zákonodárné činnosti Národního shromáždění, v činnosti státních soudů a administrativních úřadů projevuje se vůle lidu, byla by přípustna jen za předpokladu nikoliv pouhé reprezentace lidu parlamentem, soudy a správními úřady, nýbrž přímé identifikace lidu s těmito činiteli. Bylo shora poznamenáno, že běžná koncepce režimu reprezentativního nemá skutečně daleko k takové identifikaci. Tím ovšem fiktivní její povaha se dovršuje. A bylo též řečeno, že tato identifikace patří k nejoblíbenějším prostředkům politické praxe: ji používá s oblibou nejen parlament v reprezentativní demokracii, nýbrž stejně panovník v absolutní monarchii a novodobý diktátor, když volají k lidu: Nechci nic jiného, než co chceš sám, neznám jiného zájmu, než Tvého, neboť Tě reprezentuji, ba jsem s Tebou vlastně identický. To, co chceš, budu však určovati sám!

Zásada, vyslovená v § 1 úst. list. mohla by konečně býti vykládána tak, že jí má býti nepřímo stanovena státní forma Československa. Neboť — tak mohlo by býti usuzováno — jen tehdy může býti lid jediným zdrojem veškeré státní moci, když stát bude demokratickou republikou s patřičnou úpravou volebního práva a jiných institucí. Takový výklad činil by však jednak obsah § 1 zbytečným, jednak pozbýval by obsah ten právě následkem reprezentativní ideologie praktického významu. Zbytečnost jeho plynula by ze skutečnosti, že o státní formě československého státu jedná výslovně § 2 úst. list. („Stát československý jest demokratická republika . . .“) a demokratické základy volebního práva stanoveny jsou výslovně v §§ 8—10, resp. 13—15. Na základě zmíněné reprezentativní ideologie může pak prohlašovati — a také zcela pravidelně prohlašuje — každý absolutní panovník, usurpátor nebo diktátor, že i za jeho vlády jest lid jediným zdrojem veškeré státní moci, poněvadž tato moc byla právě jemu, reprezentantu lidu, tímto lidem pouze delegována, a on ji tudíž vykonává toliko jako mandatář lidu, v jeho jménu a zájmu.

Druhé místo ústavní listiny, ve kterém obsažena jest myšlenka reprezentativní, jest její úvod čili preambule, která zní: „My, národ Československý, chtějíce upevniti dokonalou jednotu národa, za-

věsti spravedlivé řády v republice, zajistí pokojný rozvoj domoviny československé, prospěti obecnému blahu všech občanů tohoto státu a zabezpečí požeňání svobody příštím pokolením, přijali jsme ve svém Národním shromáždění dne 29. II. 1920 ústavu pro Čsl. republiku, jejíž znění následuje.“

„Při tom My, národ Československý, prohlašujeme, že chceme usilovati, aby tato ústava i všechny zákony naší země prováděny byly v duchu našich dějin stejně jako v duchu moderních zásad, obsažených v hesle sebeurčení; neboť chceme se přičleniti do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový.“

Zde konstrukce pouhé representace lidu parlamentem vystupňována jest přímo v ideu identifikace obou. Neboť nepraví se, že „Národní shromáždění, chtějíc jménem národa Československého upravití . . . atd.“, nýbrž prohlašuje se přímo, že národ sám ve svém Národním shromáždění přijal ústavu republiky. Fikce, která skrývá se v myšlence politické representace, stává se zde obzvláště zjevnou, poněvadž ono revoluční Národní shromáždění, jehož identifikace s národem Československým se v úvodě provádí, nevyhovovalo — a z politických důvodů nutně vyhovovati ani nemohlo — předpokladu, který demokratickým smýšlením a demokratickou teorií považován bývá za nezbytný, má-li dojít k nějaké representaci národa parlamentem: aby totiž parlament ustaven byl na základě volebního práva přímého a pokud možná obecného.

„Úvod“ sám, jehož první věta byla převzata téměř doslovně z ústavní listiny Severoamerické Unie (viz o tom Baxa ve Sborníku věd právních a státních, XXI., str. 4), znamená ostatně i reminiscenci na nauku o t. zv. *pouvoir constituant* a *constitué* (viz Weyr, *Soustava československého práva státního*, II. vyd., str. 73): dává si ústavu, užívá podle této nauky národ československý své moci ústavodárné, existující před československým právním řádem a nezávisle na něm; z dané (ustavené) moci plynou pak jednotlivá jeho práva, obsažená v pozitivní ústavní listině. Možno tedy snad i říci, že § 1 úst. list. míní „zdrojem veškeré státní moci“ onu původní ústavodárnou moc lidu, ze které plynou veškerá práva a kompetence všech orgánů státních a státu samého.

Literatura.

G. Jellinek: „Všeobecná státověda“ (český překlad), 1906; Kelsen: „Allgemeine Staatslehre“ (1925); Carré de Malberg: „Contribution à la Théorie générale de l'État“, II. (1922); Leibholz: „Wesen der Repräsentation unter besonderer Berücksichtigung des Repräsentativsystems“ (1929).

František Weyr.

Resoluce.

Bývala ve státech monarchických zeměpanská rozhodnutí, jimiž řešily se konkrétní záležitosti, vyhrazené k osobnímu rozhodnutí panovníkovu (*resolvere*). Takové r. byly obvyklé především na poli správy politické a finanční, kdežto na poli soudnictví i nejvyšší rozhodování přešlo poměrně brzo již na řádné soudy. V oboru správy zůstával panovník dlouho nejvyšším pánem služebním podřízených úřadů, mezitím co se zákazem kabinetní justice přestaly r. zeměpanské v oboru soudnictví. Za období konstitučního r. znamenají onen prostředek sněmoven a jiných sborů zastupitelských, jehož tyto sbory užívají jako jednoho ze způsobů kontroly správy. V právu parlamentárním vytvořilo se právo parlamentu, usnášeti se na r-ích, jakožto samostatná kompetence sboru zákonodárného. Jako za prostředky ku kontrole vlády a správy parlament užívá svého práva interpelačního a práva dosaditi si své parlamentní vyšetřovací výbory, tak může k téže kontrole užívati také svého práva, usnášeti se na r-ích.

Všeobecně a negativně r. znamenaly by usnesení sněmovní, která nejsou zákony a nevyhlašují se ve formě zákonů. Jest četné případy, kdy r. nemají bezprostřední závaznosti právní a podávají příklady nezávazného obsahu zákonného, i kdyby usnesení bylo se stalo a bylo vyhlášeno ve formě zákona. Tak poděkování sněmovny vojevůdci, jež stalo se ve formě zákona, náleží mezi případy nezávazného obsahu zákonného. Sněmovny r-emi usnášejí se vůbec na různých projevech slavnostního rázu, jako na adrese panovníkovi a na odpovědi na jeho trůnní řeč, jakož i na blahopřáních členům panovnické rodiny, vlastní i cizí. Rovněž vděčnost národa vynikajícím mužům nebo armádě vyslovují sněmovny prostými r-mi. Týmž způsobem sněmovna rozhodne o vyslání deputace k památným událostem ve své nebo cizí zemi. Vzdání díky národa osobnostem o vlast zasloužilým bývá někdy pro zvýšení slavnostního lesku povýšeno přímo na formální zákon