

Ústavní a správní právo.

Dr. F. Vavřínek, *O státoprávní povaze království a zemí na říšské radě zastoupených.* (Knihovna Sborníku, řady státověd. č. V.)

Tato objemná publikace má v čele svém úvod (str. 1—48), jenž zasahá do všeobecné nauky státní a má rozvinouti právnícké pojmání státu ve smyslu školy historickoprávní a novější státoprávní dogmatiky. Ku konci tohoto oddílu pak autor prohlašuje, že úkolem jeho spisu je především osvětliti, zdali a pokud sluší země předlitavské pokládati za subjekty státoprávní (s mocí vlastní, obdobnou mocí státní) nebo jen za svazky komunální, samosprávné, které pouze z dopuštění státu předlitavského část veřejné moci vykonávají, byť by tak činily i po způsobu práva vlastního. Při tom chce zároveň zaujmouti stanovisko k českému státnímu právu v ten způsob, že hodlá o něm pojednati v historické části svého díla, kdežto v části dogmatické chce vycházeti od nynější úpravy dle státního práva rakouského. Míni totiž, že české státní právo ve své celosti sice nebylo výslovně a právně zrušeno, tedy právně posud platí, nicméně že neplatí aktuálně, nebo-li je bezúčinné, fakticky se nevykonává, neuznává. Zůstává jaksi právem latentním, jako pouhá podstata práva, nudum jus, kdežto skutečná vykonatelnost, realizace jeho jest obmezena, neli též pochybna. Úsudek další o tom souvisí prý jednak vůbec s otázkou, pokud je podstatným znakem práva vynutitelnost, jednak také zdali nějaký právní řád lze právně jedině zase právem měniti, nebo zdali se změní také fakty, ev. delikty, tak že porušení práva dodatečně zejména uznáním se hojí?

V rozsáhlé části historické do roku 1848 (str. 49—170) autor pojednává nejprve o státoprávních poměrech zemí českých a starorakouských jednak ke staré říši německé, jednak k sobě navzájem, jednak k panovníkovi, potom o vnitřním charakteru soustátí stavovských a vývoji jednotného státu moderního. Dále následuje: přechod k části dogmatické (strana 171—288), v němž autor juristicky oceňuje vývojové fáse za doby konstituční od r. 1848 do 1873 resp. 1896. Konečně v části dogmatické (strana 289—460) spojuje se právní povaha zemí v trojím ohledu, jednak 1. jako integrujících dílů státu předlitavského i mocnářství celkového, jednak 2. jako vyšších svazků územní samosprávy (str. 324 sl.), jednak 3. jako samostatných útvarů státoprávních (str. 398 sl.).

Pohříchu nelze na tomto místě podati podrobnější přehled a rozbor obsahu celé publikace. Stačí poukázati k bohatosti látky, jejímu soustavnému rozčlánkování a juristickému proniknutí. Arci nešlo autorovi o zevrubné vypisování a úplný výklad jednak historického vývoje, jednak platného práva: — on známost dotyčných fakt resp. právních předpisů namnoze předpokládá. Pokládal za svůj úkol, především juristicky oceňovati a formulovati hlavní relevantní momenty. V tom směru pak nelze popřít, že na základě pilného studia hleděl svůj předmět pojmuti a vystihnouti s výšin moderní státoprávní dogmatiky (a to i ve příčině útvarů historických); jednak shrnul výsledky novější literatury, jednak dospěl i k některým formulacím novým,

posud v literatuře se nevyskytující. Ostatně buďte zde uvedeny pouze některé poznámky.

V části historické autor pokládá vývoj společných dvorských úřadův od r. 1526 a další jeho postup po r. 1627 především za vývoj politický, nikoli státoprávní. Avšak jakkoli je správně, že ve faktickém společenství nesluší ještě spatřovati spojení právní, a jakkoli tedy pojmání přesného juristy přirozeně může se odchylovati od oceňování historickopolitického, přece snad autor vývoj onen poněkud podceňuje, ježto nebyl bez jistého elementu právního. Autor následovně vychází z toho, že pro vývoj společného svazku zemí juristicky rozhodným bylo teprve zavedení souhlasné pragmatické posloupnosti trůnní v l. 1720—1723, potom administrativní spojení zemí českých a rakouských r. 1749, konečně pozdější přetvoření císařského titulu rakouského z r. 1804 na titul vládní, jež dokonáno arci teprve v letech 50. století XIX. Také v těchto příčinách nezdá se docela nepochybnou dedukce, že přijetím pragmatické sankce založen už vzájemný poměr zemí mezi sebou, i společná organizace vojenská (str. 87, 89)

Tim více vidíme v tom přeceňování, když zrušení české dvorské kanceláře roku 1749 prohlašuje se přímo za státní unifikaci zemí českých a rakouských ve smyslu vzniku jednotné moci vyšší; to sice po stránce politické neodchyluje se daleko od věci, ale není juristicky přesné, jak autor jinde bezděky sám přiznává (na str. 100 a contr. str. 78, 94 sl., 98; tedy nepodává se tu úsudek srovnalý). Rovněž dlužno sice uznati, že autor pilně sledoval starší theorie o dualistické majestas realis a personalis, o státech usufruktuárních, nicméně má jednotlivě nejistou ruku v líčení poměru různých státoprávních subjektů v době středověkého stavovskomonarchického státu. Pokládáť někdy zemi za stát, jindy za zvláštní subjekt, který spadá v jedno s korporací stavů, a tedy staví se dualisticky naproti králi; konečně mluví o »koruně české« (zejm. str. 133), jako celkovém svazku krále i království, avšak také tohoto názoru důsledně se nedrží, tak že pak význam pojmu »koruny« není při vývoji jednotného státu moderního dosti vystižen.

Dlužno doznati, že autor hleděl dosavad trvajících zůstatky historického českého státního práva dle juristické dogmatiky vytknouti, a že při tom leckde připadl na zcela případné formulace. Tak ku př. z práva: svolovati ke scizení od koruny, k zákonům o successi, event. voliti si krále (volba sama ukazuje, že spojení zemí má juristicky svůj termin) — jež ještě při korunování r. 1836 bylo potvrzeno a posud trvá nezrušeno — dovozuje, že království české juristicky nezaniklo v osobě svého krále (jako v absorptivním repraesentantu), že se tedy zachovala kontinuita jeho povahy jakožto subjektu, a že tedy ono nečerpá své subjektvní postavení státoprávní jediné z moderní ústavy repraesentativní. Nebo: pokud sněm český měl přednostní právo přivolovati k odcizování od koruny české vůbec, odrážela se v tom také státoprávní nadřízenost samých stavů království Českého, i svrchovanost království tohoto jako hlavy koruny naproti všem zemím přivtěleným; a také toto právo, r. 1836 potvrzené, přešlo do moderní doby nezrušeno.

Avšak takové zbylé momenty jsou u autora roztroušeny v několika kapitolách, aniž by byly shrnuty v jednotný obraz: některé výklady podá-

vají se dokonce až jinde později. Tak ku př. dedukce, že historické právo monarchické posud tvoří součástku vlastní ústavy zemské, a že říšská rada v této příčině je nepřislušnou, poněvadž diplom říjnový i patent únorový vycházejí od přijetí pragm. sankce zeměmi, a jako zákony říše celkové revisi Předlitavska nepodléhají (prosincový zákon o zastupitelstvu říše z r. 1867 byl revisí pouze přílohy I. únorového patentu, nikoli tohoto samého vůbec), — najde se teprve na konci části II. o době konstituční (str. 284). Mimo to, ačkoli v části historické dovozuje se platnost některých momentů českého státního práva až do doby moderní, přece v části dogmatické se pak už o nich mlčí, jako by tu žádného organického úvazku mezi historií a nynějškem nebylo. Tento překvapující rozdíl mezi částí historickou a dogmatickou je snad také hlavní nesrovnalostí ve výkladech autorových; tím se též vysvětluje, jak vzniklo nejasné vyjádření autorovo o platnosti nebo neplatnosti českého státního práva v úvodě (str. 41). Autorovi pak arci nezbyvalo, než aby státoprávní charakter zemí dovozoval dogmaticky vlastně jedině ze Zřízení Zemského r. 1861, kteréž je sice podstatný novější, nikoli však jediný základ práv zemských.

V části přechodní autor správně vytkl pro dobu vývoje konstitučního v l. 1848—1873 momenty juristicky relevantní. Také hezky osvětleno zejména duševní prostředí říjnového diplomu (dle teorií Eötvösových). Nicméně k některým z těchto momentů později zase dosti se nepřihlíží, tak zejména, pokud jde o význam § 11 lit. „, zák. o zast. říš., o kompetenční výsosti říše ve příčině kompetence zemským sněmům r. 1867 přenechané (str. 270). Také stěží se dá srovnati, že ústava prosincová sice prohlašuje se za oktrojírku, ale zároveň se mluví o tom, že příslušnost užší rady říšské k ústavnímu zákonodárství byla se strany sněmů právně uznána obesláním (str. 260).

Část dogmatická správně vychází z toho, že nutno země posuzovati rozdílně ve trojím směru: jako integrující díly státu (předlitavského), jako samosprávné svazky a jako zvláštní státoprávní útvary. Avšak o každé z těchto stránek pojednává se ve zvláštní kapitole bez dostatečné korespektivní souvislosti a srovnalosti, tak že v různých kapitolách zdá se úsudek autorův tytéž trochu různý. Tak v kap. první líčí se především jednotná státní povaha Předlitavska, pokudkoli sahá kompetence říšská; komplikace je tu sice všeobecně naznačena, ale výsledkům kapitoly třetí (o státoprávní povaze zemí), není tím učiněno zadost. Tak zejména pojednáno tu blíže o územní výsosti říše, kdežto v kap. 3. marně hledáme podobného výkladu o územní výsosti země. Styk zemí (na něž se někdy nesprávně aplikuje název »korunních zemí«) s celkovou říší i s Předlitavskem líčí se v kap. 1. takorba jen se stanoviska integrujících dílů státu, ačkoli ony proto ještě nepřestávají býti subjekty, ačkoli státoprávní a samosprávná existence jejich také do říšské ústavy vrhá nutně své reflexy. Ostatně autor ponechává na váze, je-li celek mocnářství spolkovým státem nebo reální unií (tato na str. 295 není charakterisována s těmi modifikacemi, jež na běžném typu jejím přijímají pro Rakousko Bernatzik, Bornhak a j. ve smyslu účinků také státoprávních). Co do poměru kapitoly 2. a 3., jest bezpečné dělítko při úzké směsi zemské samosprávy a legislativy velmi znesnadněno, zvláště také ve příčině zemských

financí. Dobře jsou výtčeny rozdíly v samosprávě zemské, zejména pokud jde o vlastní záležitosti zemské, resp. o záležitosti obcí nižších. Rovněž tak dobře vylíčeny historické složky pro vývoj této samosprávy vůbec, totiž dědictví po samosprávě stavovské, zřizování zvláštních fondů v době Bachovského absolutismu, i vlivy theorie o obcích vyšších. Nicméně zase není dostatečně vytknut podstatný rozdíl mezi samosprávou zemskou a ostatní, který tkví v tom, že zeměpanská kontrola právní naproti zemi je zčásti vyloučena (pokud totiž vláda nemůže zastavit usnesení zem. sněmu resp. výboru); arciť jeví se to spíše býti důsledkem vlastně státoprávní povahy zemi, jakož také vlastní zemská samospráva (na rozdíl od samosprávy obcí nižších) je ústavně zaručenou.

Celkem tedy ukazuje se nedostatek organického závěrku, vyrovnaných jednotných konklusí ke třem kapitolám části dogmatické. Avšak autor patrně byl si nedostatku toho sám vědom: v předmluvě své slibuje podati později ve zvláštní publikaci »ideový závěr« své práce, zejména též zařadění zemi mezi různé typy t. zv. státních fragmentů, zároveň asi pojednání o státech nesvrchovaných, o kompetenční kompetenci, o původním, neodvozeném právu dle »vlastní« ústavy.

Nicméně úhrnné hlavní výsledky spisu vysvitají i bez tohoto závěru. Autor vychází z toho, že jednotná státní povaha Předlitavska komplikuje se zvláštním státoprávním charakterem zemi, jejich fragmentární či rudimentární mocí státní. Celkem podlé Jellinka nelze země pokládati za plné státy, avšak také ne za pouhé komunální svazky, nýbrž za typ střední: státní fragmenty. K důkazu, že země mají takovéto postavení, autor pokusil se vlastní původní polemikou vyvrátiti stanovisko Linggovo, že země je toliko objektivní institucí říšskou (že má pouze kompetence, nikoli subjektivní práva), že Zemské Zřízení je dílčí ústavní listinou říšskou, zákony zemské partikulárními zákony říšskými. Naproti tomu autor vidí v zemi státoprávní subjekt, který vykonává též funkce zákonodárné (tedy funkce rázu státoprávního) a to jako své vlastní právo dle vlastní ústavy. — Zdali tyto funkce pokládati jest jen za podíl při stanovení obsahu zákonů, nebo též za podíl v samé sankci, autor určitě se nevyslovuje.

Autor odchyluje se též od Jellinka: především hájí novou dedukcí, že císař při sankci zemských zákonů — dle celé ústavní struktury — věcně a logicky nemůže jednat jako orgán říše, protože tato v záležitostech »zemských« vůbec žádné kompetence nemá; tedy sankcionuje zákony zemské vlastně jako hlava země. Dle toho pak jest odmítnouti domnělou anomálii Linggovo, že zastupitelstvo zemské spolupůsobí (partikulárně) v legislativě říšské, nýbrž materiálně anomálním, komplikacním zjevem jest spíše naopak, že exekutiva říšská působí při legislativě zemské, že zákony zemské kontrahují ministři říšští. Jde arci o spletený nedůsledný útvar, ale názor autorův opírá se o věcné důvody, a nabude snad ještě další opory, až ještě podrobněji provede, proč dlužno Zřízení Zem. pokládati vskutku za ústavu »vlastní«, z kompetence říše se vymykající. Pak také tím jasněji vynikne, že o státoprávním charakteru zemi bylo mu možno mluvit — i bez historického státního práva českého — též na základě samé moderní ústavy zemské z r. 1861.

Ostatně zasluhuje pochvalné zmínky, že autor jakožto stoupenec státoprávní školy Labanda a Jellinka při svých výkladech zůstává celkem státi na půdě juristické. Tendence politické (de lege ferenda) vystupují jen jednotlivě, zejména když autor přeje si posílení legislativního rázu zemských sněmů a zavedení státní exekutivy zemské, za to v souvislosti s tím dokoncentraci autonomní správy zemské ku prospěchu navrhovaného zřízení krajského. Autor osvědčil zároveň znalost státoprávní literatury starší i moderní, zvláště též spisovatelů francouzských, anglických a amerických, jmenovitě kdekoli se dotkli poměrů našeho mocnářství.

Některé nesrovnalosti nebo nedostatky spisu lze částečně omluviti také tím, že byl psán a zčásti vytištěn r. 1904, zčásti teprve r. 1905. Přes to nedotýká se příjemně unavující způsob autorův, že touž věc častěji opakuje, dílem jinými, dílem i týmiž slovy, jak tomu jest zejména při obecnějších úvahách. Následovně při této copia verborum také vtrusuje se mezi různé pleonastické obraty někdy vyjádření méně vhodné či přesné. Z druhé strany v některých, hlavně pozitivních výkladech mluva autorova jest zcela stručnou (ku př. v 1. kap. dogmatické části); rovněž nelze popřít, že podává též bystré juristické konstrukce a formulace. Úhrnem můžeme autora na poli naší vědy práva veřejného vítati vskutku s upřímným potěšením. *BR.*

