

### Literatura.

Bušek - Hendrych - Laštovka - Müller: „Čsl. církevní zákony“, Praha 1931 (v II. svazku je otištěn Synodální a obecní řád); Müller: „Náboženské poměry v ČSR“, Praha 1925; Ráb: „Církev starokatolická“, Praha 1918 (Švejdův sborník praktických příruček, sv. 25); Schulte: „Der Altkatholizismus“, Gießen 1887; Mayerhofer-Pace: „Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst“, 1898, IV. sv.; Mischler-Ulbrich: „Österreichisches Staatswörterbuch“, I<sup>2</sup>, 1905, čl. Mahl-Schedl: Altkatholiken.

Václav Müller.

### Stát.

1. Podstata st-u. 2. Poznámky terminologické. 3. S. československý.

1. **Podstata st-u.** O podstatě st-u pojednáno bylo stručně v heslech Formy státní a Funkce státní (I, str. 669, 697). Zde budiž dodáno, že pojetí s-u jako kusu vnějšího, a to sociálního světa v panující nauce rozhodně převládalo. Odtud její snaha dobrati se správné definice s-u cestou induktivní (deskriptivní). Vedle tohoto pojetí s-u jakožto sociálního či sociologického útvaru, který jako historicko-politická individualita vzniká, žije, mění se a zaniká ve světě vnějším po způsobu fyzických (biologických) jednotlivců, snažila se státní nauka — jak přirozeno — konstruovati s. též s hlediska pokud možno ryze juristického (normativního). Sem patří zejména římsko-právní pojetí s-u jako korporace a úsilí pozdější nauky odlišiti s. jako korporaci určitého druhu od jiných korporačních zjevů, při čemž hledáno bylo kritérium, které jest typické pro státní korporaci a shledáváno namnoze v její suverenitě (viz heslo Suverenita). Touto svou svrchovaností líšil se s. od jiných, jinak mu podle běžného názoru zvláště příbuzných t. zv. veřejnoprávních korporací, jichž odlišné kritérium (od t. zv. korporací soukromoprávních) spatřovala běžná nauka především v jakési jednostranné rozkazovací moci (imperium), která jim přísluší proti jednotlivým jejích členům. (Viz o tom Matějka, Pojem veřejnoprávní korporace, 1929 a Weyr, O pojem veřejnoprávní korporace, v Čas. pro právní a státní vědu, 1930; k tomu heslo Korporace veřejnoprávní v II. sv.) Snaha po teoretickém prohloubení rozdílu mezi veřejným a soukromým právem, mezi veřejnoprávní a soukromoprávní korporací atd. odváděla však nutně nauku od ryze juristického

chápaní s-u. S. rozpadával se takto ve dvě části, a sice ve více méně soukromoprávní fiskus (viz heslo Fiskus) a s. v užším, t. zv. veřejnoprávním smyslu (viz Weyr, O veřejnoprávní subjektivitě, v Háchově Poctě) a přičítána jest mu zásadně dvojí subjektivita: soukromo- a veřejnoprávní. Celé toto učení o jednak sociální (sociologické, politicko-historické, v širším smyslu přírodovědecké), jednak juristické povaze či podstatě s-u vyvíjelo se na noetickém podkladě t. zv. naivního realismu, t. j. sociologické a juristické vlastnosti byly přičítány témuž jednotnému předmětu poznávání: byl to podle panujícího názoru týž s., který se pozorovateli jevil jednou jako fenomén sociální (přírodovědecký; kus vnějšího světa), jednou jako fenomén juristický, normativní. Tak vznikl onen typický postoj G. Jellinkův, pro který v odborném písemnictví zdomácněl název „Teorie dvou stran“ (Zweiseitentheorie), totiž nauky, že týž předmět poznávání, totiž s., má jaksi dvě stránky, jednu juristickou a jednu přírodovědecko-sociologicko-politickou, které nutno obě seznati, má-li býti předmět sám dokonale prozkoumán. (Srov. k tomu povšechně Kelsen, Der soziologische und der juristische Staatsbegriff, II. vyd., 1928). Odtud metodický požadavek, aby do definice s-u pojaty byly pokud možná všechny možné vlastnosti, které ten který s. má, jako na př. vedle povšechně sociologických i geografické, ethnografické, politické, historické atd. Jako groteskní příklad této universalistické tendence, nedbající žádných metodologických hranic a požadavků vědecké soustavnosti, možno uvést spisek Schwindův „Grundlagen und Grundfragen des Rechts“, 1928 (viz k tomu můj referát v Časopise pro právní a státní vědu, 1928, str. 181). Jellinkova teorie o dvou stránkách (sc. státu) projevovala a projevuje dosud na teoretiky značnou přitažlivost, normativní nevyjímajíc, jak dokazuje na př. nedávná publikace Neubauerova „Pojem státního území“.

Že tato teorie skutečně vychází ze zmíněného noetického realismu, neuznávajícího základní poučky filosofie idealistické, že metoda poznávání určuje teprve předmět poznání, plyne zejména z neznámější definice s-u, t. j. Jellinkovy. Tato definice zní pro s. jakožto pojem (útvary) sociální takto: „S. jest svazová jednota usedlých lidí, opatřená původní mocí vládní“, kdežto s. jako pojem právní

jest „původní mocí vládní opatřená korporace usedlého lidu“, t. zv. Gebietskörperschaft (viz Všeobecná státověda, český překlad, str. 184, 187). Výtěžek tohoto prozkoumání s-u se dvou různých stran nezdá se podle toho býti věru velký, neboť rozdíl obou definic sevrká se na to, že v první definici nazývá se s. svazovou jednotou, při čemž zůstává nevysvětleno, co tuto jednotu (sociální) vlastně konstituuje, v druhé pak korporací, čímž má býti patrně vyjádřena právní subjektivita s-u. Ale obsahová náplň obou těchto pojmů jest stejná: tvoří ji usedlí lidé a původní moc vládní. A v dalších svých výkladech směšuje tento nejvýznačnější zastánce teorie o dvou stranách s-u neustále obě tyto stránky, při čemž arcitř stránka sociálně-politická či sociologická má značnou převahu nad stránkou ryze juristickou (normativní). Dokladem toho jest zejména běžná nauka o vzniku, zániku, změně a posloupnosti (sukcesi) s-ů. Tato nauka musela by, kdyby se důsledně řídila teorií o dvou stranách (Zweiseitentheorie), přesně rozlišovat s. jako právní subjekt (korporaci) a s. jako pojem (útvár) sociální, tak jako civilistika dávno již rozlišuje kausální, přírodovědeckou resp. biologickou otázku vzniku, t. j. narození a zániku, t. j. smrti člo vĕka jako fysického jednotlivce a juristickou otázku vzniku resp. zániku právního subjektu. Tuto poslední upravuje a rozhoduje norma (srov. na př. § 22 o. o. zák.), první jest problémem biologickým. Obvyklý metodický synkretismus nastává zde proto, že empirický (praktický) zákonodárce spojuje zpravidla vznik resp. zánik právního subjektu s biologickou skutkovou podstatou narození a smrti človĕka. Vlastním domovem tohoto synkretismu jest nauka státovědecká. To dokazují četné vědecké kontroverze o okamžiku, ve kterém vznikl resp. zanikl ten který s., a zvlášt poučný příklad toho druhu skýtá konkrétní, u nás často přetrásaná otázka, do které doby dlužno položit datum vzniku s-u československého (viz o tom sub 3). Při tom je jasno, že způsob, jakým tato otázka bývá kladena, t. j. po určitém časově velmi omezeném datu (konkrétním dni), nasvědčuje tomu, že tazající má na mysli obdobu vzniku právní osobnosti s hlediska civilistického, kdežto důvody, které se uvádĕjí pro volbu toho či onoho data, zřejmě ukazují k tomu, že odpovídající má na mysli vznik resp. zánik určitého fakta či děje sociálního, histo-

rického, politického. Úvaha nepřilíš obtížná vede nás však k poznatku, že u sociálního a politického útvaru tak neskonale složitého jako jest s., bude zcela nemožno stanoviti určitou kontrétní událost jako příčinu jeho (roz. absolutního) vzniku a dobrati se tak přesného data, jako jest na př. určitý den. Takový útvar vůbec nikdy nevzniká náhle a z ničeho, nýbrž jeho vznik může znamenati pouze povlovný vývoj bez přesného počátku a konce. Proto tázati se po vzniku s-u jako sociálního útvaru znamená tázati se po příčinách určité události nebo mnohosti určitých událostí, kdežto tázati se po vzniku s-u jako konstrukce juristické (normativní) znamená tázati se po normĕ, která vznik s-u upravuje. Není-li zde takové normy (která může býti svou povahou jen mezinárodní), pak pravíme, že vznik s-u jest problémem metanormativním (viz Weyr, Soustava čsl. práva státního, II. vyd. str. 53).

Shora zmínĕná dvojakost v pojetí s-u (právnícké a sociologické) projevuje v teorii neblahĕ důsledky zejména při konstrukci pomĕru onĕch tří tradičních prvků, z nichž prý každý s. nutně se skládá (území, lid, organizace), ke s-u samotnému. Zdálo by se, že zde vlastně o žádný zvlášt ní vztah jíti ani nemůže, tvoří-li skutečně ony prvky samotnou podstatu s-u. Avšak do této představy — že vlastní podstatou s-u jest obyvatelstvo, území a právní organizace — vsunuje se záhy jiná myšlenka: že prvky ty jsou jen vlastnostmi každého s-u, jehož vlastní podstata by tedy musela spočívati v něčem jiném. Jakmile přijmeme tuto představu, vznikne otázka, jakým způsobem jest si představovati pomĕr či vztah podstaty s-u k onĕm skutečnostem, které jsou jeho vlastnostmi. Jak tradiční nauka se vypořádává s touto otázkou, pokud jde o právní organizaci jako vlastnost s-u (suverenitu), jest stručně vylíčeno v hesle Suverenita. Co se týče zbývajících dvou dalších vlastností či prvků, obyvatelstva a území, zdá se pro tradiční nauku spočívati hlavní obtíž v konstrukci vztahu (pomĕru) s-u k území, ponĕvadž vztah k jeho osobnímu substrátu (obyvatelstvu) bývá chápán a konstruován podle běžných římsko-právních šablon: s. jest korporací a jeho obavatelstvo, zejména státní občanĕ, tvoří jeho členstvo zcela obdobně jako každá jiná korporace má své členstvo (viz instituci státního občanství). Problematika počíná zde pro tra-

diční nauku teprve tehdy, když se táže po reální (skutečné) existenci takových korporací a když se pokouší o řešení této otázky v rámci širšího problému právnických osob vůbec (na př. teorie o fiktivní povaze osob právnických a contr. fyzických, dále t. zv. organická teorie, která míní, že právnícké osoby — korporace, nadace atd. — existují stejně jako osoby fyzické a pod.; viz k tomu heslo Právnícká osoba). Nejvděčnější pole pro různé konstrukce skytal však nauce odedávna problém poměru státního území ke s-u. Zde vytvořena během doby řada teorií, jichž studium je pro seznání noetických a metodologických základů běžné právní vědy nadmíru vděčné. Zmíněný poměr konstruován býval původně podle schemat civilistických a státní území — jako nezbytná součást podstaty s-u — chápáno při tom zcela realisticky, t. j. jako kus vnějšího světa (o němž na př. uvažováno, zdali jest si je představovati dvoudimensionálně — jako plochu, t. j. pouhý povrch zemský — či snad prostorově atd.). Tak vznikla především teorie vlastnická, která si s. představovala prostě jako vlastníka jeho území, dále princip patrimonialní; přechod k nazírání t. zv. veřejnoprávnímu tvoří pak teorie teritoriální se svým typickým pojmem územní výsosti (Gebietshoheit), teorie předmětová, kvalitní a prostorová. O všem tom možno se nyní blíže informovati ve spisu Neubauerově, *Pojem státního území, Studie státovědecká* (1933). Rozhodný pokrok směrem k žádoucí metodologické ryzosti a důslednosti učinil však E. Radnitzky svou teorií kompetenční (*Die rechtliche Natur des Staatsgebietes* v *Archiv für öffentliches Recht*, XX, a jeho další, u Neubauera n. u. m. str. 25 citovaná pojednání). Neboť jí poprvé opuštěn byl naivně realistický názor na státní území jako na kus (sc. zeměpisný) vnějšího světa, a území zde vystupuje ve své jediné možné typicky normativní relaci: jako pomůcka k prostorovému určení platnosti právních (státních) norem. Radnitzkého správný postřeh byl později podrobněji propracován Henrichem ve spisu *Theorie des Staatsgebietes* (1922); srov. k tomu i Šimákův spis *Československé státní území. Studie z oboru práva státního a mezinárodního* (1924).

Normativní teorie (ryzí nauka právní) dospěla k poučce, že s. ve smyslu juristickém jest totožný s jeho řádem (právním), že poznávati juristicky tento s.

nutně nemůže nic jiného znamenati, než poznávat jeho právní řád. Tento poznatek zdá se na první pohled býti velmi radikální a revoluční a bývá také jako takový skutečně běžnou naukou ostře odmítán. Nauka ta, držíc se své teorie o dvou stranách s-u a snažíc se porazit na hlavu teorii o identitě s-u (ve smyslu juristickém) a právního řádu, táže se na př., zdali kdo již kdy pozoroval, že by právní řády si vypovídaly a vedly válku, střídely z děl, zajímaly nepřátele, popravovaly zločince atd. (viz Schwind n. u. m.), zapomínajíc však při tom, že rovněž nikdo ještě nepozoroval Jellinkovu „svazovou jednotu“, tedy s. ve smyslu sociologickém, při podobné činnosti, poněvadž činnost ta jest výhradnou sférou konkrétních fyzických jednotlivců, jako jsou vojáci obsluhující děla, a že tedy představa, že s. jako „právní řád“ střílí z děl, jest stejnou fikcí jako představa, že tak činí jako „svazová jednotu“. Než ve skutečnosti identifikace s-u s jeho právním řádem, provedená normativní teorií, není tak revolučním počinem, jak se na první pohled zdá, neboť nemá příliš daleko ke starší obecně známé a uznávané konstrukci s-u jako právního subjektu. Co je v ní proti této konstrukci nového, jest jediné idea personifikace normového souboru (normy) normotvůrcem, resp. povinnostním subjektem a s ní související tendence po přísné objektivaci všeho právníckého poznávání a jeho předmětu, t. j. práva, které nevystupuje již ve svých dvou tradičních formách (objektivní — subjektivní), nýbrž stává se cele objektivní (viz k tomu heslo Právní řád).

Avšak i terminologické úvahy (viz sub 2) vedou k novodobé identifikaci s-u s jeho právním řádem, jak ji hlásá normativní teorie. Neboť znamená-li slovo s. tolik jako latinské status, pak znamená právě tolik, jako ústav nebo řád (viz Jellinek, *Všeobecná státověda*, str. 136).

Zmíněnou identifikací, která ovšem platí jen pro pojem s-u v juristickém smyslu, rozřešena jest zároveň rázem řada problémů, o jejichž rozřešení se starší nauky marně pokoušejí, poněvadž následkem chybně položené problematiky jsou vůbec nerozřešitelné. Je to zejména problém poměru státu k právu (viz na př. Jellinek, n. u. m., str. 288 a 383) a speciálně s tím související otázky, je-li s. či právo prius, t. j. je-li s. tvůrcem či příčinou práva nebo naopak (právního řádu) nebo jsou-li

oba vždy současně vedle sebe, takže jeden bez druhého není vůbec myslitelný.

Běžnou teorií nedosti vyjasněný poměr mezi vnitrostátním a mezinárodním právem (konstrukce monistická a dualistická; viz heslo Právní řád) projevuje důsledky i v úvahách o vzniku resp. zániku, pokud se týče změn (*cesse*, *sukcesse*) s-ů, které posuzují se jednak s hlediska norem vnitrostátních, jednak mezinárodních. Při tom možno zcela obecně zjistiti, že úvahy, vycházející s hlediska vnitrostátního právního řádu, pohlížejí na s. jako na samostatnou bytost (sociální, politickou), kdežto pro hledisko mezinárodní jde spíše o problém vzniku a zániku právní subjektivity (osobnosti), t. j. určité vlastnosti oné bytosti, kterou tato může, ale nemusí míti. Připouští se zcela pravidelně, že stát může existovati s hlediska vnitrostátního, ale nemusí — již nebo ještě — existovat s hlediska mezinárodního. Věda práva mezinárodního vybuodovala zde celou teorii o uznání jednotlivých s-ů právem mezinárodním, t. j. jinými s-y. Tímto uznáváním vzniká teprve mezinárodní subjektivita s-ů a je o tom v písemnictví spor — svou povahou dosti neplodný, poněvadž neřešitelný — zdali toto uznání má povahu konstitutivní nebo pouze deklaratorní. Nejasnost v zásadním postoji ke shora zmíněnému problému monistické či dualistické konstrukce poměru právních řádů vnitrostátních a mezinárodního mstí se zde zjevně na důsledcích speciálních konstrukcí, tak když se na př. tvrdí, že sice uznáním vzniká teprve mezinárodní osobnost s-u (jinak po př. již dávno existovavšího), že však „ein und derselbe Staat [das Wort Staat hier im soziologischen Sinne gebraucht] verschiedenen Staaten gegenüber in verschiedenen Zeitpunkten Rechtspersönlichkeit werden kann und daher gegebenenfalls zu einer bestimmten Zeit einigen Staaten gegenüber diese Eigenschaft besitzt, anderen gegenüber nicht“ (Anzilotti, Lehrbuch des Völkerrechts, I, str. 124). O tom, zdali a za jakých podmínek musí nebo nesmí býti konkrétní s. mezinárodně uznán, tvrdí se, že podle obecného práva mezinárodního nelze rozeznávati mezi přípustným a nepřípustným, zakázaným a příkázaným uznáváním a že jmenovitě nelze připustiti „daß die Anerkennung von irgendeiner Untersuchung über die Legitimität des Staates abhängen kann; es gibt keine legitimen und illegitimen Staaten. Die Legitimation des Staates liegt in seiner

eigenen Existenz“ (Anzilotti, n. u. m., str. 125; viz též Kučera, Nový stát s hlediska práva mezinárodního, v Časopise pro právní a státní vědu, VII, str. 210). Avšak jako povšechné pravidlo praxe mezinárodního práva možno prohlásiti zásadu, že mezinárodní uznání, jež zplodí mezinárodní subjektivitu příslušného s-u, uděluje se jen v případech, kdy skutečný — politický, sociální — vývoj vedl již ke vzniku a organizaci nové státní moci. Je to zásada svou podstatou konservativní čili princip t. zv. *faits accomplis*. (Viz k tomu na př. smlouvu St. Germainskou, č. 508 Sb. z roku 1921, v níž praví se, že dohodové mocnosti „... hledíce k tomu, že republika Čsl. vykonává skutečně svrchovanou státní moc... potvrzují své uznání státu čsl. v hranicích určených... za člena rodiny Národů, svrchovaného a samostatného...“) Situace, která nastává tím, že podle pozitivního práva mezinárodního neexistuje jednotný orgán, kterému by výlučně příslušelo vyslovovati platné uznání nového s-u a tím zároveň po př. i zánik dřívějšího, jenž na témže území se rozprostíral, může býti velmi nevídaná jak pro teorii, tak pro praxi. Vzhledem totiž k tomu, že podle běžného názoru mezinárodní uznání předpokládá hotový fakt (*fait accompli*), jenž se právě uznává, čímž stává se teprve juristicky relevantním, dlužno připustiti, že podle téhož jednotného normového souboru, t. j. mezinárodního práva může na témže území existovati současně několik s-ů, jichž současná existence se však opět navzájem vylučuje. Tak tomu bylo na př. na konci světové války podle jistých názorů i u nás se vyskytnuvších, kdy čsl. stát byl určitými s-y, a to dohodovými, uznáván, kdežto přirozeně ústředními mocnostmi (Rakouskem a Německem) uznáván nebyl, ba možno i říci, že samy dohodové mocnosti tím, že proti ústředním s-ům dále válčily, musely uznávati jejich existenci, takže by — i s hlediska samotné dohody (*ententy*) — byly po uznání čsl. s-u existovaly na jeho území současně státy dva.

**2. Poznámky terminologické.** Kelsen zahajuje svou *Allgemeine Staatsrechtslehre* filologickou poznámkou Mauthnerovou, že slovo, které slouží k označení určité vědy, totiž s., ztratilo před tím veškerý svůj obsah: nejprázdnějšího slova dá se prý nejlépe použít, tak jako tykev stane se láhví, když odstraníme její přirozený obsah, k čemuž připomíná Kelsen, že to není nedostatek významu, který v daném případě

ulehčuje používání slova, nýbrž že naopak ohromná mnohoznačnost jeho ono používání spíše stěžuje ne-li znemožňuje (n. u. m. str. 3).

Slovo „stát“ uvedl podle Jellinka (n. u. m. str. 137) do vědeckého písemnictví Machiavelli. Slovo „stato“ spojovalo se s určitým městem, jehož organizace měla ráz státní (Benátky, Florencie, Janov atd.) a stalo se tím „terminem bezbarvým, jehož užití lze o každém s-ě, ať to je monarchie nebo republika, ať jest s-em městským nebo rozlohovým. Jakub Burckhardt (Die Kultur der Renaissance in Italien, 1860, str. 2) má za to, že lo stato jmenovali se ti, kteří vládli, jakož i jejich přívrženci, a že toto pojmenování osvojilo si pak význam, jakoby značilo souhrn bytí některého teritoria. Pravděpodobněji však znamená, v souhlase s antickým smyslem slova status, ústavu, řád. V tomto smyslu dá se doložit již počátkem XV. stol.; počátkem pak XVI. stol. jest již obecně uznaným výrazem pro každý s. Se vznikem moderní ideje státní nalezeno bylo i případné slovo. To očividně zřejmo jest z věty, již Machiavelli počíná svůj spis Principe: Tutti gli stati, tutti i domini hanno avuto ed hanno imperio sopra gli uomini sono stati e sono o republiche o principati“ (str. 136 n. u. m.). Ve smyslu něčeho, co pořádá (status, řád, pořádek; viz heslo Řády) na rozdíl od toho, co jest pořádáno (lid, území nebo jiné záležitosti), vyskytuje se německé slovo Staat ve složeních, jako jsou Hofstaat, Kriegstaat, Kammerstaat. V podobném smyslu mluví Bodin o „estat“ (état) jako o formě státní (estat aristocratique a populaire), kdežto pro to, co jest onou formou pořádáno, užívá výrazu republique.

Z předpokládané protivy mezi tím, co pořádá, a tím, co jest pořádáno, jakož i ze skutečnosti, že pro to, co jest pořádáno (t. j. s. v běžném smyslu), užívá se výrazu označujícího to, co pořádá (status, řád, pořádek, état atd.), plyne, že této terminologii tanula — třeba nevědomky — na myslí představa identifikace obou těchto pojmů: toho, co jest pořádáno, a toho, co pořádá, t. j. státu a právního řádu, tedy představa, kterou jako základní noetický postulát vyslovila teprve novodobá teorie normativní.

Uvažující o terminologickém významu slova „stát“ (status, Staat, état, stato atd.), musíme si též všimnouti jiných výrazů, kterých během času bylo současně užíváno pro označování toho, co nyní obecně s-em

se nazývá. Neboť i touto cestou vynikne shora zmíněný rozdíl mezi tím, co se pořádá, a tím, co jest pořádáno, mezi obsahem (předmětem) a formou, a ukazuje se formální povaha práva jako něčeho, co jest povšechným prostředkem pořádajícím na rozdíl od předmětu pořádaného (sociální život lidí, jejich hospodářství atd.). Ve svých velmi poučných vývodech (n. u. m. str. 134 a násl.) poukazuje Jellinek na rozdíly v pojetí pojmu resp. představy státu, projevující se u jednotlivých národů v termínech, užívaných pro označení toho, čemu dnes obecně s. se říká. Tak na př. u Řeků spadaly pojmy s. a obec v jedno. S. nazýván polis. Typem s-u řeckého byl s. městský na rozdíl od středověkého s-u územního (Flächenstaat). Dlužno dodat, že tato identifikace obce se státem jeví se i v běžných názvech jednotlivých antických s-ů, kteréžto názvy pocházejí od hlavních měst, jako Athény, Sparta atd. I největší napotom plošný s. starověký, s. římský, nazýván po hlavním svém městě. Tato antická identifikace s-u s hlavní jeho obcí resp. jejím obyvatelstvem, byla pozdějšímu vývoji zcela cizí (není a nebylo na př. s-u pařížského, berlínského atd.).

Průběhem doby býval s., jak z jeho zevního označování (v teorii a praxi) se podává, identifikován posloupně vždy s jedním ze tří tradičních prvků, ze kterých se podle běžného učení skládá (lid, území, organizace). Antická identifikace hlavního města s-u se s-em samým, t. j. obce se s-em, kladla, jak Jellinek n. u. m. poznamenává, důraz na osobní substrát s-u, jeho obyvatelstvo; proto státy označovány bývají jako soujem jejich obyvatelstva: Peršané, Egypťané atd. Sem patří i identifikace s-u s příslušným národem (gens, populus) místo bezbarvého „obyvatelstva“ či „lidu“ (civitas) nebo pospolitosti (koinon). Pojem a s ním i název s-u územního (plošného, rozlohového) — jako Italie, Německo, Francie atd. — jest původu středověkého; v něm z uvedených tří prvků klade se důraz na území, které co do důležitosti nabývá vrchu nad osobním substrátem (obyvatelstvem). Představa, že území jest integrující podstatou s-u, dochází pak výrazu v mnohých ústavách státních až do nejnovějších dob: území státní prohlašuje se za jednotné a nedělitelné a jakákoliv jeho změna, zejména jeho zúžení, vyžaduje obzvláště kvalifikovaných předpokladů (srovn. § 3 úst. list.: Území Čsl. republiky tvoří jednotný a nedělný celek, jehož hranice mohou býti mě-

něny jen ústavním zákonem). S touto důležitostí, kterou přikládají ústavy územnímu substrátu státnímu a jakékoliv sebe menší a nepatrnější jeho změně, nápadně jest v protivě mnohem menší přisnost, se kterou upravována bývá možnost změny v osobním substrátu státním (srov. na př. předpisy o změně státního občanství, o vystěhovatelství a pod., jakož i povšechná tendence po vyrovnání protiv mezi právním postavením tuzemců a cizozemců). S hlediska reálně-politického není arciž ideologie, spatřující v území státním něco přímo posvátného, nijak odůvodněna (srov. k tomu Weyr, Soustava, II. vyd., str. 251).

Proti zdůrazňování osobního nebo věcného (územního) prvku v názvech s-ů stojí konečně třetí tendence, která nazývá s. podle oné jeho funkce, jež zdá se sociologicko-politickému názoru na něm nejcharakterističtější, totiž jeho moc, vládnutí a rozkazování. Sem patří na př. identifikace římského s-u s jeho imperiem (imperium Romanum), sem patří dále názvy Reich, règne, regno (reign) a říše, jichž užívá se jako synonymního názvu pro s., a sem patří konečně i názvy užívané zejména mluvou diplomatickou, jako: moc (mocnost), Macht, puissance, potenza, power.

Mnohoznačný význam pojmu a názvu s. má v zápětí, že i jednoznačné definici pojmu státního práva jakožto jednak zvláštní dílejší právní disciplíny, jednak zvláštního souboru norem (právních pravidel) uvnitř celkového právního řádu stojí v cestě značné obtíže. Obtíže ty stupňuje i nedostatečná tradiční systematika právní, která při svých pokusech o třídění práva vychází současně z několika různých, vzájemně si odporujících kriterií (viz o tom blíže Weyr, Soustava, II. vyd., str. 11 a násl.). Za vládnoucí možno označiti ono pojetí práva státního, které navazuje na pojem s-u jako na zvláštní kus vnějšího světa, obdobného jiným takovým zjevům, zejména fysickým jednotlivcům. Tak jako právo občanské definuje se zpravidla jako soubor norem, které upravují práva a povinnosti občanů mezi sebou (srov. na př. § 1 o. o. z.), tak „nazýváme právem státním souhrn právních pravidel, jichž předmětem jest ústroj (organisace) a činnost státu“ (Pražák, Právo ústavní, I., str. XI). Takto pojat jest pojem práva státního širší než pojem práva ústavního, poněvadž zahrnuje v sobě i právo správní jakožto soubor norem, které upravují podrobněji onen ústroj, kdežto ústavní právo

zahrnuje v sobě jen normy, upravující základy právní organisace zjevu „stát“. Právo státní jako soujem práva ústavního a správního tvoří nejdůležitější součást toho, čemu se říká právo veřejné (v objektivním slova smyslu). Co se pak k tomuto veřejnému právu ještě dále čítá — na př. právo trestní a veškeré právo formální či procesní — dostává se tam s hlediska zcela jiných systematických kriterií. Proti pojmu státního práva (Staatsrecht) staví se pojem „nauky státní“ (Staatslehre). I tento poslední název jest mnohoznačný. Rozumí se mu jednak jako označení jakési praktické nauky o činnosti státnické (návod k této činnosti) asi tak, jako se zpravidla rozumí terminu nauky správní (Verwaltungslehre nebo Verwaltungswissenschaft) jako praktické disciplíně, podávající návod k provozu řádné správy. Vedle toho chápe se ovšem často pojem nauky státní tak, že dostává se do blízkosti pojmu „obecného práva státního“, jímž rozumí se disciplína, která zabývá se soustavnou deskripcí nebo kritikou oněch pojmů a institutů právních, které se zpravidla, t. j. jako typy, vyskytují v organisaci novodobých s-ů téže nebo přibližně stejné kulturní úrovně. Tak rozuměti jest na př. názvu Kelsenovy Allgemeine Staatslehre a Merklova: Allgemeines Verwaltungsrecht. Tyto dva a jiné jim příbuzné spisy líší se však od starších prací toho druhu tím, že neomezují se výlučně na obsahové problémy (v mluvě ryzí nauky právní: Rechtsinhaltsbegriffe), nýbrž zabývají se — a to hlavně — ryze formálními pojmy (Rechtswesensbegriffe), nepatříce tudíž nijak pouze do oblasti tradiční srovnávací pravovědy, jak tomu jest u mnohých starších „obecných nauk“ či „práv“ tohoto druhu, které neznaly jiné než obsahové problémy a jejichž nejdůležitější metodickou tendencí bylo, aby se postavily svou srovnávací (induktivní) metodou proti starším deduktivním směrům přirozeněprávním. Obecné nauky či práva tohoto tradičního rázu dlužno právě proto, že se zabývají zásadně stejným předmětem jako t. zv. pozitivní právo, resp. jeho jednotlivé disciplíny, t. j. výlučně obsahovými problémy právními (obsahem právních norem), přesně odlišovati od těchto pozitivních disciplín. Naproti tomu obecné nauky či práva novějšího rázu metodologicky nemohou býti vůbec v žádné protivě k disciplínám, jejichž předmětem jest výlučně soustavná deskripce konkrétního obsahu toho či onoho práva (roz. pozitivního).

3. S. čsl. Politické následky likvidace světové války (1914—1918), které přivodily na území evropském hluboké změny v předválečném státním ústrojí, poskytly obecné teorii státní a právní řadu jinak vzácných konkrétních případů vzniku, zániku resp. změn států, na kterých bylo možno ověřiti nosnost dosavadních teoretických konstrukcí a pouček. Před očima a pod rukama této teorie vznikaly nové a zanikaly staré státy, a byla tedy příležitost přesvědčiti se na konkrétních případech, zejména o správnosti nauky o podstatě s-u, jeho vzniku, zániku a podobných otázkách. Již během světové války v dobách, kdy byl až na několik čtverečných kilometrů obsazen téměř celý belgický stát, vznikla teoretická otázka, zdali stát jako takový nutně umírá (zaniká), když nepřátelskou okupací ztrácí celé své území, tedy jeden ze tří nezbytných prvků, z nichž jeho podstata se skládá. Druhý případ zániku skýtala monarchie rakousko-uherská. Nebylo pochybnosti, že tento státní útvar jako historicko-politická individualita následkem světové války zanikl, jiná však byla juristická otázka, zdali a pokud něco z jeho podstaty zůstalo zachováno tím, že přešlo na s-y resp. do s-ů t. zv. nástupních (Nachfolgestaaten). K tomuto účelu bylo nutno učiniti si úsudek o tom, co vlastně s hlediska běžných názorů tvoří a zachovává individualitu a tím i identitu s-u v juristickém smyslu, zda vnější název (na př. Rakousko), čili území nebo obyvatelstvo nebo určitá státní forma (demokracie, monarchie), nebo může-li konečně tuto identitu zachovat (konstituovat) právní norma (mezinárodní nebo jiná). V celku zajisté neukřivdíme panující nauce, když prohlásíme, že se vůči všem těmto naléhavým konkrétním problémům neosvědčila. Příčinou jejího nezdaru byla ona obojakošť shora již zmíněná, která neustále kolísá mezi pojetím s-u jako sociální, politické, mocenské atd. reality a ideální konstrukcí normativní. Neblahé směřování obou pojetí projevovalo se zejména v názorech na republiku rakouskou, která bývala často považována a prohlašována za sukcesorku či nástupkyni bývalé monarchie rakouské, tedy za její pokračování, ne-li za zjev svou podstatou s onou monarchií vlastně identický, z čehož vyvozovány pak příslušné důsledky, pokud šlo o právní závazky bývalé monarchie. V pravdě byly tyto důsledky jako chtěný hospodářský efekt příčinou oné konstrukce, které pak vedle toho napomáhaly úvahy i ryze po-

litické: v obyvatelstvu a na území nové republiky byl totiž nesporně politický střed, z něhož vznikla a vedena byla — proti vůli a přání většiny ostatních národů — světová válka. Tímto středem bylo hlavní město Vídeň. I to jest sice argument, avšak pouze politický, nikoliv juristicky přesvědčivý. Srov. naproti tomu názor Kučerův n. u. m. str. 218. V krajním případě bylo by snad možno tvrditi, že to byla nová republika rakouská, která ze všech ostatních nástupnických s-ů nejvíce převzala z podstaty oné historicko-politické individuality, již byla předválečná monarchie rakouská. Z toho však nic nepodává se pro zodpovědění juristické otázky, je-li rakouská republika jako stát identickou s bývalým Rakouskem, nebo aspoň snad jeho nástupcem (sukcesorem). Zodpovědění její stává se zejména proto tak obtížné, ba s hlediska tradiční nauky vůbec nemožné, poněvadž nauka ta hlásá sice teorii o uznání (roz. mezinárodním) jako příčiny či důvodu vzniku s-ů, neudává však, jak dalo by se právě s jejího hlediska očekávat, obdobné příčiny či důvody pro zánik (smrt) s-ů, nechceme-li ve zjištěném faktu, že na určitém území, obývaném určitým obyvatelstvem, vznikla nová státní moc a tím tedy i nový s., spatřovati nepřímý důvod a důkaz pro zánik dřívějšího s-u, jenž skládal se ze stejných prvků (téhož území a obyvatelstva), odvolávající se při tom na tradiční představu jakési vzájemné „neprostupnosti“ jednotlivých s-ů, následkem které nelze připustiti možnost, aby na témže území byly či žily současně dva s-y — leda že by šlo o případ s-u t. zv. spolkového (viz k tomu heslo Formy státní), kde teorie to, co jinak považuje za naprosto nemyslitelné, pojednou bez všeho připouští, podobně jako to činí s naukou o zásadní nedělitelnosti svrchovanosti státní, která pak v jednotlivých konkrétních případech se přece jeví jako dělitelná (viz o tom blíže heslo Suverenita). Ale i kdyby bylo možno dojíti s obligátními teoretickými konstrukcemi tradiční nauky k nějakému přesvědčivému konci ohledně problému vzniku a zániku s-ů, při čemž s. zůstal by oním záhadným kentaurem, t. j. napolo juristickým a napolo sociálně-politicko-historickým zjevem, přece zcela beznadějný bude každý pokus vnést jen poněkud světla a určitosti v tradiční představu o nástupnictví (sukcessi) s-ů. Kdy a za jakých podmínek dlužno za to míti, že nový s., který nastoupí na místo

starého, t. j. převezme jeho území, obyvatelstvo a po případě i organizaci, zůstává v podstatě týmž s-em, tedy identickým se starým, nebo stává se — při zásadní disparitě — jeho následníkem či sukcesorem (asi tak, jako jest dítě fysickým pokračovatelem svých rodičů, ačkoliv s nimi identické není), nebo není snad ani jeho sukcesorem, nýbrž z brusu novým zjevem, z ničeho z čista jasna vzniklým? Stačí k zachování identity s-ů, když nový útvar převezme jen část území a obyvatelstva starého útvaru, a jak velká musí být tato část? Mohou se od s-ů oddělovat či odlupovat nové s-y, aniž by staré zároveň zanikly? Do jaké míry mohou s-y dozrávatí změny na prvcích tvořících jejich podstatu (území, obyvatelstvo, konkrétní státní zřízení, na př. absolutistické nebo krajně demokratické), aniž by se tato jejich podstata změnila, t. j. aniž by se z konkrétního s-u stal jiný, nový s., tak jako identita konkrétního živočicha zůstává nedotčena, když náhodou nebo násilím ztrácí ten či onen svůj orgán? Takové a celá řada jiných podobných otázek jasně ukazují, že hledisko, se kterého se otázky ty, které přece chtějí a mají býti otázkami juristickými, kladou, jest naprosto pochybené. S tohoto hlediska nelze také tudíž nic pořídit ve příčině otázky vzniku t. zv. nástupnických s-ů a zániku starého Rakouska, nebo otázky, které z těchto nástupnických s-ů jsou skutečně nástupní, t. j. sukcesory starého Rakouska nebo snad identické s ním.

Úvahy shora naznačené přiměly mne k tomu, že jsem ve své Soustavě československého práva státního položil datum vzniku s-u československého na den 28. X. 1918 a že jej shledávám ve vydání prvního zákona Národního výboru tohoto dne č. 11 Sb. Jeho úvodní věta: „Samostatný s. československý vstoupil v život“ nasvědčuje známé teorii o *fait accompli*, pokud výslovně jen prohlašuje (deklaruje) hotový fakt, který ovšem chápán jest jako skutečnost politická. Nicméně s hlediska juristického jest to nejkonstitutivnější fakt, jaký lze si vůbec myslet, neboť stává se ohniskem nového právního řádu. Volba 28. X. 1918 jakožto data vzniku československého s-u a označení normy jakožto důvodu (roz. poznání) tohoto vzniku znamená dvojí: jednak přijetí názoru, že s. ve smyslu juristickém je identický s jeho právním řádem a že tudíž otázka po vzniku jeho znamená otázku po vzniku základní

či původní normy (Urnorm ve smyslu Kelsenově), která jest ohniskem celého tohoto právního řádu (viz mou Soustavu, II. vyd., str. 55), z něhož všechny jeho jednotlivé normy — pozdější a dřívější, t. j. recipované — čerpají svou právní relevanci a které samo ovšem žádné od jinud odvozené normativní relevance nemá. Jeho vlastní relevanci nelze tudíž již normativně dokazovat resp. dovozovat, nýbrž pouze předpokládat jako hypotesu v oboru normativního poznávání. Nedokazatelnost a neodvoditelnost normativní platnosti či relevance oné první pouze předpokládané původní normy (ohniska) není snad jen vlastností československého právního řádu, nýbrž nutně všech právních řádů a normových souborů vůbec. Hypotese této platnosti či relevance jest v procesu normativního poznávání přínosem poznávacího subjektu. Dále znamená volba 28. X. 1918 jako data vzniku našeho s-u a prvního zákona, v ten den Národním výborem vydaného, jako ohniska jeho právního řádu příklon k primátu vnitrostátního právního řádu (a *contr.* primátu právního řádu mezinárodního; viz k tomu heslo Právní řád), neboť odmítá se tím názor, že by československý s. byl vznikl (jaksi rudimentárně) již před 28. X. 1918 následkem určitých politických nebo válečných událostí nebo snad na základě mezinárodních smluv před oním datem nebo po něm uzavřených, ačkoliv i podobné názory byly u nás občas zastávány (viz k tomu Kučera, n. u. m. str. 219); zejména odmítá se tím teorie uznávání se strany mezinárodních činitelů jako důvod vzniku československého s-u, neboť mám za to, že tato teorie jest přistřižena v první řadě na pokojné (mírové) poměry mezinárodní, nikoliv na válečné, a nejméně hodí se do poměrů světové války, kde to, co bylo jednou válčící skupinou uznáváno, právě proto bylo druhou nejen neuznáno, nýbrž přímo zavržováno. Je pak zřejmě zcela libovolné, když prisuzujeme uznávacímu aktu se strany právě jednoho určitého s-u rozhodující význam pro vznik nového státního útvaru. Vůbec teorie mezinárodního uznávání jakožto důvodu vzniku nových s-ů předpokládá, má-li býti aplikovatelná prakticky, mnohem vyvinutější stupeň mezinárodní organizace právní, při nejmenším určitý ústřední mezinárodní orgán (forum, instanci), kterému by příslušelo *ex officio* vyslovovati uznání a tím konstituování nových státních útvarů s hlediska mezi-

národního práva; jinak nutně má každý stát tolik právních existencí, kolik je s-ů, které ho uznaly a mohou býti s-y, které podle téhož mezinárodního právního řádu zároveň existují a neexistují, podle toho, které ostatní s-y je uznaly nebo ne (viz k tomu shora citované místo z Anzilottiho). Zaujaté zde stanovisko, jímž vznik československého s-u nezakotvuje se v právu mezinárodním jako normovém souboru, jednotlivým vnitrostátním právním řádům hierarchicky nadřazeném, má v zápětí, že tento vznik zůstává faktem metanormativním, podobně, jako právní relevance ohniska jeho právního řádu jest — s hlediska tohoto řádu — skutečností pouze předpokládanou, tedy nedokázanou a nedokazatelnou, tudíž metanormativní.

Z odlišných názorů na důvod a dobu vzniku československého s-u budiž zde uveden aspoň jeden, zvláště závažný osobností, která jej vyslovila. Ve své Světové revoluci na str. 464 praví T. G. Masaryk: „Ode kdy tedy trvá náš s.?”

Z uznání zahraniční Zatímní vlády (Národní rady) Spojenci a domácími politickými vůdci v Ženevě někteří publicisté dovozovali, že náš s. existuje od 14. X., v kterýžto den ustavení Zatímní vlády Spojencům bylo notifikováno. Zatímní vláda Spojenci byla uznána; prvé uznání stalo se 15. X. francouzskou vládou, a jemu, jak vzpomenu, Seton-Watson přikládá hlavní důležitost. Souhlasím a myslím, že s. náš právně existuje od tohoto data.“ Avšak na str. 467 čteme: „Stojíme tedy před faktem, že jsme od 28. X. měli vlády dvě, jednu doma, druhou starší v Paříži. Tu musíme dělat rozdíl mezi trváním našeho s-u a oficiálním ustanovením, ode kdy se to trvání má mezinárodně uznat . . . . Otázka, od kdy náš s. existuje, je také prakticky důležitá, má to na př. mít vliv na stanovení povinností reparačních. Reparační komise (ta ovšem není orgánem politickým) určila (15. IV. 1921), že se Československo stalo spoluválčícím s-em převratem ze dne 28. X. 1918.“

„Přijímám datum 28. X. z uvedených dvou důvodů: že totiž převrat 28. X. celým národem byl uznán jako počátek naší samostatnosti, a proto, že se tím dnem prohlášení nezávislosti Národním Výborem stalo na vlastním území.“

Otázkou doby vzniku československého s-u zabývala se přirozeně i judikatura, zejména Nejvyššího správního soudu. Ku-

čera n. u. m. cituje následující dva nálezy: „Stěžovatelé jsou na omylu, domnívají-li se, že s. vzniká nebo vůbec vzniknouti může mezinárodním uznáním. Uznání mezinárodní, pokud se týče schválení smlouvy mírové, v němž uznání toto jest obsaženo, existenci samostatného s-u naopak nutně předpokládá. K existenci s-u uznání takového není právě tak zapotřebí, jako by samo o sobě nestačilo. To jest uznávaná zásada mezinárodní teorie i praxe (srov. Liszt, Das Völkerrecht 1908, str. 122 a násl.; Vattel, Le droit de gens VI., § 68; Pradier-Fodéré: Cour de droit diplomatique I., str. 231; T. J. Lawrence, The principles of international Law, 4. vyd., str. 55 a násl.).“

„Uznáním mezinárodním jest podmíněn toliko vstup s-u do společnosti s-ů, jím stává se s. subjektem práva mezinárodního, avšak státní existenci svoji čerpá s. ze své vlastní vnitřní podstaty. Jeho existence je dána, jakmile státní moc fakticky povstala (srov. G. Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. vyd., str. 273).“

„Státní moc republiky československé povstala však fakticky již státním převratem ze dne 28. X. 1918. Tohoto dne uchopil se Národní výbor fakticky státní moci, sloučiv ve svých rukou všecku nejvyšší státní moc ve všech jejích funkcích a stal se tedy také nositelem zákonodárné moci v novém s-ě, jímž pak zůstal po tak dlouho, až nabyl účinnosti zákon o prozatímní ústavě ze dne 13. XI. 1918, č. 37 Sb.“ (Nález ze dne 16. X. 1919, č. 4407.)

„Utvoření s-u československého bylo aktem jednotným a vznikla státní moc republiky československé fakticky již státním převratem dne 28. X. 1918, kdy Národní výbor uchopil se fakticky státní moci, sloučiv ve svých rukou nejvyšší státní moc ve všech jejích funkcích. Právní sankce dostalo se pak tomuto faktickému stavu, se stanoviska útvaru dřívějšího jako každý státní převrat ovšem bezprávnému, vůlí národa československého jako nositele státní svrchovanosti. Tato státní svrchovanost tvořící vlastní podstatu národa byla státotvorným zdrojem republiky československé, nikoli však mezinárodní nebo mírové smlouvy, na nichž existence s-u toho jako taková závislá není, a které sledují účel naprosto jiný, předpokládajíce již právní i faktickou existenci státního útvaru jako smluvní strany a nesoucí se pouze k tomu, aby

státnímu útvaru tomu umožněn byl přístup do společnosti národů, aby upraveny byly vzájemné styky, mezi s-y již existujícími, neb aby mírovou smlouvou rozřešeny byly otázky týkající se poměrů mezi dvěma s-y sporných, které však tím, že jsou sporny, nestávají se ještě poměry bezprávnými nebo pouze faktickými.“ (Nález ze dne 26. IV. 1921, č. 4372.) Nejvyšší správní soud vychází zde z názoru, že vznik s-u je prostě faktum (patrně asi tak, jako narození nebo smrt člověka), které jest nutným předpokladem pro pozdější jeho mezinárodní uznání ale zároveň i pro jeho „právní sankci“, kterou spatřuje ve vůli národa jako nositele státní svrchovanosti resp. v této státní svrchovanosti samotné. Ji nazývá nález výslovně státotvorným zdrojem republiky československé a dlužno se tedy tázati, co vlastně po názoru Nejvyššího správního soudu způsobilo vznik československého s-u? Neboť bylo-li to pouhé faktum, kterému teprve dodatečně dostává se právní sankce, nelze patrně současně tuto právní sankci prohlašovati za státotvorný zdroj. Zdá se, že názory Nejvyššího správního soudu jsou v té věci značně kolísavé, nikoliv arcit jeho vinou, nýbrž následkem chatrnosti obecné teorie právní, o níž se musí opírat. Podobná kolísavost objevuje se i v jeho názoru na speciálnější otázku, zda dlužno míti za to, že československá státní moc — a tedy patrně i československý s. — vznikla jaksi rázem nebo spíše povlovně a po kouskách. Hlavička v článku „K otázce doby vzniku suverenity ČSR v jednotlivých dnešních jejich částech“ (Právník, 61. roč.) cituje nález tohoto tribunálu ze dne 24. III. 1921, č. 3336, v němž se praví, že „státní moc republiky československé vznikla, pokud jde o bývalé království České, markrabství Moravské a vévodství Slezské v jejich historických hranicích, rozpadnutím bývalé monarchie Rakousko-Uherské, tedy fakticky již státním převratem ze dne 28. X. 1918, pokud však jde o Slovensko, území do té doby cizímu státu náleževší, teprve postupem faktické okupace jednotlivých žup. Okupaci té které župy sluší bráti za provedenou, když ústřední správa byla v župě zřízena, t. j. když župan nastoupil svůj úřad“. V judikátu tom — a ostatně i v titulu citovaného pojednání Hlavičkově — proniká myšlenka, která do jisté míry odporuje běžnému názoru, který v oněch třech tradičních prvcích — území, lid a

svrchovaná moc — spatřuje samotnou podstatu s-u: svrchovanost chápána jest zde — nikoliv ovšem jen zde, poněvadž podobné konstrukce vyskytují se velmi často v běžné literatuře státovědecké — jako vlastnost s-u, bez které se po př. jeho podstata může obejít. Neboť jinak nebylo by možno uvažovati o vzniku suverenity Čsl. republiky, poněvadž by vznik její musel nutně spadati v jedno se vznikem nebo vznikáním republiky samotné (s-u). Není dále jasno, z jakých důvodů by pro vznik oné suverenity (státní moci) měla platit pro území bývalého království Českého, markrabství Moravského a vévodství Slezského jiná pravidla, než pro území Slovenské, t. j., že tam vznikla státní moc jednotně a naráz, kdežto zde jen poslopně, t. j. postupem faktické okupace. Okolnost, že Slovensko bylo území „do té doby cizímu s-u náleževší“, nemůže přece nijak rozhodovati, nehledíc ani k tomu, že i bývalé korunní země, česká, moravská a slezská, stejně „náležely cizímu státu“, totiž Rakousku.

Stejně stanovisko, pokud jde o dobu vzniku čsl. státu resp. o názor, že nová státní moc vznikla na celém území bývalých korunních zemí uno actu, zaujímá n. s. s. i v pozdější své judikatuře. Tak na př. v nálezu ze dne 15. XII. 1921, č. 16748 (Boh. č. 1065) se praví: „Státotvorným aktem jest však již revoluční zák. z 28. X. 1918, kdy Národní výbor uchopil se fakticky (?) státní moci... Zákonem tím ze svrchované vůle národa přetrženy byly svazky s ostatním územím rakouským a uherským, zničen pro území nového s-u dosavadní právní řád rakouský a uherský a zaveden nový právní řád čsl. státu prozatím recepí práva rakouského a uherského, pokud novému stavu neodporovalo. Se stanoviska státního útvaru dřívějšího byl sice tento vznik státu čsl. jako každý státní převrat revolučním, nový státní útvar uznán však v mírové smlouvě jako stav právní. Mírové smlouvy nezaložily teprve existenci s-ů následních, kteréž se přece na uzavření smluv také jako faktický i právní držitel moci státní v určitém území, mezinárodně uznaný, ve vlastnosti smluvních stran zúčastnily. Nikoliv tedy od ratifikace smluv mírových, nýbrž již od 28. X. 1918, kdy proklamována samostatnost státu čsl., odtrženo jest území jeho, a to pokud jde o Čechy v historických hranicích, od ostatních zemí rakouských...“ Podobně i nálezy ze dne 16. VI. 1923, č. 10466 (Boh. č. 2501) a ze dne 29. V. 1925, č. 11224 (Boh.

č. 4752); viz k tomu i Epstein, Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik, II. vyd., str. 896 a Schranil-Janka, Das öff. Recht der Tschechoslow. Republik, 2. díl, I. (1934) jakož i Peška, Československá ústava a zákony s ní souvislé (Čsl. Kompas, 1935), I. díl, I.

Podle Radnitzkého kompetenční teorie (viz shora) jakož i podle zásad ryzí nauky právní znamená otázka po vzniku státní moci (svrchovanosti) republiky čsl., po př. po vzniku území a obyvatelstva čsl. prostě otázku vzniku československého právního řádu, pokud se týče otázku územního rozsahu platnosti tohoto právního řádu. Okamžik, kdy se na tom kterém území nebo jeho konkrétní části (na př. Slovensku) státní moc československá — jako sociální, politické nebo vojenské faktum — skutečně uplatnila, nemůže mít pro řešení onoho juristického problému žádný význam, podobně jako je pro otázku počátku platnosti určité jednotlivé normy, na př. zákona, nerozhodné, zdali a kdy se ve světě vnějším počala prosazovati, t. j. stala se účinnou jako obsah psychické představy a zdali se to stalo současně na celém území její platnosti nebo snad poslopně a po částech.

Jest se na konec tázati, jaké stanovisko k oněm třem tradičním prvkům, z nichž má se skládati každý stát a tedy i Československo (lid, území, právní organizace) zaujímá čsl. pozitivní právní řád, zejména čsl. ústavní listina. Obecně lze především konstatovati, že čsl. právní řád neosobuje si právo konstituovati čsl. s., nýbrž že naopak jeho vznik výslovně pouze jako hotový fakt deklaruje; viz první čsl. zák. ze dne 28. X. 1918, č. 11 Sb. a hořejší poznámky k tomu. Pokud jde o osobní substrát, tvořící podle tradičních představ podstatu s-u, možno poukázati pouze k § 4 úst. list., v němž praví se: „Státní občanství v Čsl. republice je jediné a jednotné. Podmínky nabývání, účinků a zániku státního občanství Čsl. republiky určuje zákon. Příslušník cizího s-u nemůže býti zároveň příslušníkem Čsl. republiky.“ (Viz k tomu heslo Občanství státní.) Zmíněné tradiční představy však asi sotva považují pouze státní občany za osobní substrát s-u, nýbrž čítají k němu zajisté i příslušníky cizích s-ů, pokud se zdržují na území tuzemském. Státní občané byli by pak pouze zvlášť kvalifikovanou částí onoho osobního substrátu, který se vůbec jeví mnohem ply-

nulejším a hybnějším, než území jakožto substrát věcný. Vzhledem k novodobé značné fluktuaci obyvatelstva je tedy i osobní substrát, z něhož státy se skládají, značně fluktuantním, jelikož stále se mění. Shora bylo již podotknuto, že právní řády a zejména ústavy novodobých států tyto změny upravují mnohem liberálněji, než případy změn státního území. To platí i o čsl. právním řádě, podle kterého „podmínky nabývání, účinků a zániku státního občanství čsl. republiky určuje zákon“ (§ 4 úst. list.); stačí tedy zákon obyčejný. Že u nás ve skutečnosti bylo státní občanství upraveno ústavními zákony — na př. č. 236 Sb. z r. 1920 a č. 152 Sb. z r. 1926 (t. zv. lex Derer) — mělo jiný důvod, než má předpis § 64, č. 1, o změně státního území (viz k tomu mou Soustavu, II. vyd., str. 428). Příznačná pro stanovisko zákonodárcovo jest i úprava práva vystěhovati se, které ústava považuje za tak samozřejmé, že je nijak neuděluje obyvatelstvu, nýbrž naopak zaručuje; srov. § 110 úst. list.: „Právo vystěhovati se do ciziny může býti omezo- váno jen zákonem.“ O dalších normách upravujících vystěhovalectví viz Weyr-Neubauer: Ústavní listina Čsl. republiky.

Na zcela jiném ideovém základě spočívá právní úprava druhého prvku, jenž dle běžných názorů tvoří podstatu státu, t. j. území republiky Čsl. Ústava čsl. zdá se vážiti si tohoto prvku jeho žádoucí stability a integrity nepoměrně více, než osobního substrátu, t. j. obyvatelstva. Bylo již řečeno, že jakákoliv změna hranic celkového území vyžaduje ústavního zákona (§ 3); porovnej k tomu i § 64 úst. list., lit. a: „Pokud jde o změny státního území, souhlas Národního shromáždění se dává formou ústavního zákona.“ Teoretický — prakticky však bezvýznamný — rozdíl mezi citovanými ustanoveními § 3 a 64 spočívá v tom, že podle tohoto — případ změny státního území mezinárodní smlouvou — jeví se normotvůrcem prezident republiky jakožto činitel sjednávající a ratifikující mezinárodní smlouvy za dodatečného „souhlasu“ Národního shromáždění, kdežto podle onoho jest jím dle běžných představ aspoň (viz k tomu heslo Sankce) Národní shromáždění samo. Co do konkrétního rozměru územní změny resp. jejího možného hospodářského, politického nebo jiného významu, nečiní cit. ustanovení žádného rozdílu, t. j. i k sebe nepatrnějším nabytí resp. pozbytí státního území, na př. jediného čtverečného metru, bylo by třeba

sankce nejvyšší právní normy: ústavního zákona (viz k tomu mou Soustavu, II. vyd., str. 251).

V jisté protivě k neobyčejné důležitosti, kterou ústavní listina přikládá státnímu území, jest skutečnost, že čl. právní řád nemá žádnou speciální normu, která by — jako jakýsi souhrnný inventář státního území — soustavně uváděla a popisovala územní substrát republiky, tedy obecný vnitrostátní územní zákon, jaký byl na př. vydán hned po převratu v republice rakouské (č. 40 Sb. z r. 1918). U nás územní rozsah čl. s-u a tím i pravidelný územní rozsah platnosti čl. právního řádu (viz § 7, odst. 2., úst. list.: „Pokud zákon Národním shromážděním usnesený neustanovuje jinak, platí pro celé území Čsl. republiky“<sup>4)</sup>) lze seznati toliko z ustanovení mezinárodního práva, t. j. mezinárodních smluv, recipovaných do čl. právního řádu. Území určuje se zde tím, že vytyčují se jeho hranice, takže z nich jen nepřímo lze seznati, zdali to či ono místo (město atd.) k němu patří. Právě citovaným II. odst., § 7, úst. list. vyslovena jest pouze zásada, že zákon, který by si chtěl stanoviti užší územní rozsah své platnosti, než jest celé území Čsl. republiky, musel by tak učiniti výslovně, nemá tím ale snad býti řečeno, že čl. zákony a jiné čl. právní normy nemají nebo nemohou platiti pro jiné území než čl., poněvadž představa, že by území, na které se pravidelně vztahuje územní platnost čl. zákonů, nebylo územím čl., je protismyslná. Teoreticky platí totiž věta, že určité území stává se státním územím proto, že se na ně pravidelně vztahuje platnost zákonů dotýčeného s-u a nikoliv — jak ovšem běžný názor často za to má — její opak, t. j. že příslušnost jeho k státnímu území jest důvodem, pro který se na ně územní platnost zákonů vztahuje, jinými slovy: z rozsahu územní platnosti zákonů dlužno usuzovati na rozsah státního území, čili onen rozsah jest důvodem poznání pro kvalifikaci území jakožto státního.

Ze vzpomenutých mezinárodních smluv je pak možno seznati vůdčí zásady, kterými se vítězové ve světové válce řídili, přidělujíce a určující čl. s-u území. Byla to jednak moderní a povahou svou racionální zásada sebeurčovacího práva národů a související s ní princip, že jednotlivé státy mají býti ustaveny pokud možná národnostně jednolitě (státy národní), jednak zásada historická, která vychází s konservativního hlediska, že vše, co se

dochovalo, má i nadále býti udržováno. Podle této zásady zachovány byly historické hranice korunních zemí bez ohledu na národnost obyvatelstva, podle oné bylo našemu státu přiděleno na př. slovenské území a pohraniční části Německa a Dolních Rakous. Že obě tyto zásady si navzájem odporují, je jasno (viz k tomu můj Soudobý zápas o nové mezinárodní právo, 1919), jejich současné použití při určování území nového státu vysvětluje se však vojenskou a povšechně politickou situací na konci světové války.

Třetí prvek, který tradiční naukou čítán bývá k nezbytným předpokladům každého s-u a označuje se jako moc, právní organizace, svrchovanost atd., vyjádřen jest čl. právním řádem jen částečně a negativně. To jest přirozené, neboť nemůže býti věcí normy (normového souboru), aby konstitovala resp. zaručovala vlastnosti sociálních realit jako jsou státy chápány metodou kausální. Považujeme-li pak i moc jako vlastnost těchto realit a zejména moc svrchovanou, t. j. na nikom zásadně nezávislou a nejvyšší (nejsilnější), jak zpravidla svrchovanost bývá naukou definována (viz k tomu blíže heslo Suverenita), pak je jasno, že právní řád svými ustanoveními nemůže nijak tuto vlastnost státu garantovati. Neboť nejmocnější (roz. na určitém území), a tím i nezávislý stává se někdo tím, že jím — u srovnání s jinými činiteli — skutečně jest a nikoliv tím, že jej ta či ona norma za nejmocnějšího prohlašuje resp. stanoví, že jím má býti. Jinak tomu bude, když tuto svrchovanost přisoudíme nikoliv nějakému reálnímu sociálnímu útvaru nebo snad fysickému jednotlivci (panovníku), nýbrž normovému souboru: pak svrchovanost přestává býti mocí (reálnou: politickou, hospodářskou, vojenskou, intelektuální nebo jinou) a stává se principem či předpokladem normativního poznávání a znamená, že určitý normový soubor je v sobě uzavřenou a samostatnou jednotkou, která odnikud již nebere svou právní relevanci a chce býti jako taková poznávajícím subjektem chápána, zkrátka opak toho, čemu říkáme dílčí, t. j. v sobě neuzavřený soubor či řád, který tvoří součást jiného vyššího (většího) řádu. V tomto smyslu jest pak zajisté prohlásiti čl. právní řád za svrchovaný. Neboť není v něm žádné stopy po nějaké, jím samým chtěné a tudíž i stanovené závislosti na jiné vnější normě, zejména mezinárodní. Vychází zřejmě z konstrukce vlastního, originárního ohniska,

kteří odnikud neodvozuje svou právní relevanci. Nepřímo jest pak tato absolutní nezávislost a samostatnost, t. j. svrchovanost v normativním smyslu, chápána jako vlastnost normového souboru, v čl. ústavní listině vyjádřena absolutní, nikým a ničím neobmezenou kompetencí Národního shromáždění: s hlediska této ústavní listiny lze ústavním zákonem platně normovatí cokoliv a jakýmkoliv způsobem (viz k tomu mou Soustavu, II. vyd., str. 80 a násl.). Toto nesporné stanovisko čl. ústavní listiny jeví se pak — a to zejména vůči právu mezinárodnímu — jako princip primátu práva vnitrostátního (viz k tomu heslo Právní řád). —

Nemělo by smyslu uváděti zde zvlášť odbornou literaturu, pojednávající o pojmu s-u, poněvadž o něm jedná každá práce z nepřehledné řady spisů, které zabývají se otázkami státovědeckými.

František Weyr.

## Statek veřejný.

I. Pojem a právní povaha. — II. Vznik a zánik. — III. Zvláštní právní poměry veřejného statku. — Literatura.

**I. Pojem a právní povaha.** Statkem veřejným nebo-li obecným jsou věci v obecném užívání. V mluvě našeho občanského zákoníka je s. v. „čeho všichni občané smejí používat, jako: silnice (říšské), veletoky, řeky, přístavy a břehy mořské“. Tu (v § 287) myslí občanský zákoník na v. st. státní; v § 288 mluví se o v-ém statku obecním jako o věcech „jichž dle zřízení zemského smí užívati každý člen obce“.

S. v. charakterisuje tudíž obecné užívání (usus publicus), jímž je rozuměti užívání věci, odpovídající jejímu určení a nevylučující stejného užívání ostatních. S. v. je užším výsekem, — s hlediska historického vývoje možno říci i původním jádrem — širšího pojmu věc veřejná; tou rozumí současná nauka věci, sloužící podle svého určení svou substancí přímo konkrétnímu účelu veřejné správy — (jinak — ač ne přesvědčivě — Maunz) —, na rozdíl od jmění fiskálního, které toliko svou kapitálovou hodnotou nebo výnosem skýtá veřejné správě finanční prostředky. St. v. jsou tak ony věci veřejné, u nichž konkrétním administrativním účelem, jemuž slouží, je právě obecné užívání.

S. v. ovšem není jen v. s. státní a obecní, o kterém mluví občanský zákoník;

dále také užívání statku v-ého neomezují se jen na občany obce či státu, jak by se zdálo plynouti z doslovného znění občanského zákoníka. Ustanovení občanského zákoníka dostalo se modifikace v obecních zřízeních i zvláštních právních předpisech.

Pokud se tu mluví — shodně s terminologií o. z. o. — o statku obecním, jde o s. obecní v širším smyslu, t. j. o obecní s. veřejný, nikoli v užším smyslu, t. j. o statek obecní podle obecních zřízeních (§ 70. česk. obecního zřízení), vyhrazený jen užívání určitých (vrstev) obecních příslušníků, a přeměněný zákonem č. 421/1919 Sb. v kmenové jmění obecní. (O s. obecním podle obecních zřízeních srovn. zejména: Fiedler: O obecním statku, 1889. Říha: O statku obecním, 1914.)

Textace §§ 287—290 o. z. dala svého času zejména podnět k pochybnostem, náležejí-li také obecní a okresní silnice k v-ému statku. Převládající teorie i praxe právem zahrnuje tyto cesty pod pojem statku v-ého. Na souhlasnou judikaturu projevila vliv zvláště Randova argumentace, opírající se o § 290 o. z.; stejně i často citovaný výnos min. vnitra z 11. XII. 1850, č. 13353 („Anleitung zur Verwaltung des Grundeigentums“), prohlašující obecní cesty za obecní statek v širším smyslu; srovnati je i Hoetzelův poukaz k zemskému zák. z 24. X. 1899, č. 97 z. z. č., který upravil právo obce vybíratí dávky za užití „veřejného statku“ při stavbách (ku zřízení lešení a pod.), Sb. v. p. a st. XI, str. 217. V-ým statkem v širším smyslu (na rozdíl od úzké formulace občanského zákoníka, mluvícího o statku státním a obecním), je tudíž i statek okresní a zemský.

Jinak k pojmu a rozsahu obecného užívání viz heslo Obecné užívání (I).

Obecné užívání statek v-y nejen charakterisuje, nýbrž určuje i jeho právní povahu, ovlivňující nejdůležitější právní poměry statku v-ého.

Odpověď na dvě stěžejní otázky podává klíč k porozumění právních poměrů statku v-ého:

1. Jaká je právní povaha obecného užívání, t. j. právního poměru subjektu užívání vůči věci v obecném užívání?

2. Jaký právní řád vtiskuje obecné užívání věci jemu věnované?

K oběma otázkám (právní povahy obecného užívání v subjektivním i v objektivním smyslu), z nichž druhá splývá z veliké části s problémem právního řádu statku v-ého, téměř jej vyčerpávajíc, byly již po-