

vládnoucí skupina ve straně; ona řídí a kontroluje volby, jmenuje kandidáty a dopomáhá jim k vítězství. Potřebných peněz nabývá strana prodejem vysokých důstojenství (hodností peera, barona, rytíře atd.), subskripcí členů a pod.

Takovýmto způsobem party system ovládá veškeren život veřejný a front benches mají otěže vlády v rukách. Jest možno tyto zlořády odčinit? Spisovatelé tvrdí, že ano, ovšem prostředky, které k tomu mají vésti, jsou udány příliš všeobecně: politická výchova lidu, spořádaný a neodvislý tisk, náležitý a bedlivější výběr kandidátů a pod. Nedojde-li však k žádoucím opravám, jest prý veta po parlamentu anglickém.

Kniha tato neobsahuje výklad party systemu, nýbrž jen jeho kritiku. Pro cizince by zajisté měla cenu mnohem větší, kdyby takovýto výklad byl připojen; tomu však tak není. Pouze kritika. K tomu dlužno připojiti, že kritisují se mnohá zla, která však jsou nutnými, ba přirozenými stinnými stránkami demokratického života vůbec. Anglie ovšem příliš stěžovati si nemusí. Dnešní korupce a zbahnění veřejného života v Anglii, jak líčeny jsou spisovateli, jsou zajisté mnohem menší, než byly za parlamentu, „nezreformovaného“ (před r. 1832), zejména v 18. století. Také úpadek parlamentarismu, jehož spisovatelé tolik litují, jest spíše všeobecnou známkou doby, než nějakým zvláštním zlem specificky anglickým. Ostatně nejznamenitější učitelé veřejného práva anglického (Anson, Dicey) zcela nepokrytě mluví o přesunutí moci s parlamentu na voličstvo a důsledně pak na vládu. Spisovatelé uvádějí také konkrétní případy líčených zlořádů; příklady ty jsou ovšem pro cizince méně přístupny a méně srozumitelné.

Celkem mohu říci, že jsem z knihy této, ač nechci popírati, že pro anglické čtenáře může býti knihou výbornou, nečerpal tolik poučení, na kolik jsem soudil dle titulu a dle reklamy.

Boh. Baxa.

Léon Duguit, professeur de droit à l'université de Bordeaux: Traité de droit constitutionnel, Tome I., II., Paris 1911. (str. 579 + 558).

Profesor university v Bordeaux, Léon Duguit, jest jedním z nejvýznamnějších a nejbystřejších odpůrců panující německé školy státovědecké a † zv. klasické školy francouzské (Esmeinovy). Jeho pojetí státu a veřejných institucí jest naprosto protichůdné pojetí obou výše uvedených škol. Základní teorie státu jakožto osobnosti, u těchto škol běžná, jest jemu „metafysickým pojetím a priori“, jest to „právnícká konstrukce spočívající na starých bezcenných pojmech scholastických, o podstatě a o přívlastku“. Tato theorie jest také nadvědecká (extrascientifique). Jest nutno tedy vytvořiti právníckou konstrukci státu; nutno ji však „zbaviti všeho metafysického haraburdí, které ji zatarasuje. Právnícká konstrukce nemá ceny, leč je-li syntésou reálních faktů, neb, chceme-li, právnícká formulka nemá ceny, leč vyjadřuje-li v abstraktní mluvě určitou sociální realitu, základ pravidla chování neb politické instituce. Právnícká konstrukce státu bude míti tedy jen tehdy cenu, je-li v abstraktních formulkách výrazem konkrétních realit“. Spisovatel konstruuje tedy svou vlastní teorii státu, naprosto ucelenou a odlišnou od běžných teorií státu.

Kniha jest rozdělena na tři části. První část (první svazek) podává všeobecnou teorii státu, jest tedy jaksi částí všeobecnou, část druhá a třetí (svazek druhý) jsou částí zvláštní vykládající politické svobody (část druhá) a politickou organizaci státu francouzského (část třetí).

V úvodu spisovatel shrnuje jaksi své vývody obsažené z největší části ve spisech dřívějších, zejména v díle: *L'état, le droit objectif et la loi positive*¹⁾, načež v kap. I. části prvé vykládá základy státu.

Stát není právnická osoba; stát jest pouhý fakt, záležející v tom, že v určité kolektivitě jest diferenciaci toho druhu, že skupina nejsilnějších formuluje právo, je sankcionuje, a organizuje i kontroluje veřejné služby. Právnická konstrukce státu vykazuje tedy šest znaků rázu čistě pozitivního: 1. určitou sociální kolektivitu, 2. v této kolektivitě diferenciaci mezi vládnoucími a ovládanými, 3. právní závazek vládnoucích zajistiti realizaci práva, 4. poslušnost vůči každému všeobecnému pravidlu formulovanému od vládnoucích k tomu účeli, aby pravidlo právní bylo zjištěno neb provedeno, 5. zákonné užití moci, aby sankcionovány byly všechny akty srovnalé s právem, 6. zvláštní ráz všech institucí směřujících k tomu, aby bylo zajištěno, že závazné posláné vládnoucích neb služeb veřejných bude provedeno.

Prvním sociálním základem státu jest tedy kolektivita; druhým základem jest diferenciaci mezi vládnoucími a ovládanými; podstatným základem jest však (největší) moc. Není diferenciaci mezi vládnoucími a ovládanými, leč když vládnoucí mohou skutečně mocí ovládaným svou vůli také vnutiti. Pod touto jedinou podmínkou existuje stát. Ovšem tato vůle vládnoucích a jejich moc donucující má svoje meze a to základní mez určenou svým předmětem, kterýž jest organizace a kontrola veřejných služeb, a mez územní určenou ustavením civilisovaných společností na určitém území. Ve studiu základů státu dlužno tedy přihlídnouti k veřejným službám a k území.

Všeobecnou formou politických kolektivit jest národ. Podstatným základem jednoty národa resp. národní není však společenství autority politické, práva, jazyka, náboženství neb přirozené hranice, nýbrž společenství tradic, potřeb a snah. Idea vlasti pak ve své podstatě jest vědomí, že člověk tvoří část národa, že nemůže žíti leč jako takováto část národa, a že jeho první povinností a prvním zájmem jest hájiti integritu národa a pracovati na jeho rozvoji. Národ jest tedy realita. Avšak odmítnouti jest veškery nauky, které přidělují národu osobnost odlišnou od jednotlivců, kteří národ tvoří; důsledkem toho nemá národ jako osobnost vůle, neexistuje svrchovanost národa, duše národa a pod. Právě tak jako pozitivní psychologie zavrhlá pojem duše individuální, i věda politická nemůže uhájiti pojmu duše kolektivní. Vůle národa a důsledkem toho i svrchovanost národa jest tedy pouhou fikcí, bez vědecké hodnoty. Národ jest jednoduše prostředí, ve kterém se objevuje zjev: stát t. j. diferenciaci

¹⁾ O spisu tomto, jakož i spisu téhož: *L'état, les gouvernants et les agents*, Paris 1903, na který se spisovatel zde rovněž odvolává, srov. referát Vavřínkův ve Sborníku, roč. IV., str. 356—358; pozn. ref.

mezi vládnoucími a ovládanými. Není tedy národ ani subjektivním, ani objektivním základem státu t. j. ani subjektem, ani objektem moci politické, nýbrž pouze mezi výkonu této politické moci s hlediska osobního.

V národě se provádí diferenciacie mezi silnými a slabými — mezi vládnoucími a ovládanými. Forma této diferenciacie jest formou vládní: je-li soustředěna veškerá moc v ruce jediné osoby, jest tu absolutní monarchie, spočívá-li tato moc v rukách skupin užších neb širších, jest tu republika, je-li však dělena mezi jednotlivcem a určitými skupinami, mluvíme o formě smíšené. V každém případě jest to však jedinec neb více jednotlivců, kteří v národě mají vladařskou moc; to jsou vládnoucí neb vladaři. Moc resp. vůle vladařská jest vůle vládnoucích jednotlivců, která není však povahy odlišné od vůle ovládaných. A ježto vládnoucí jsou jen jednotlivci právě jako ostatní, a ježto nejsou ani representanty, ani orgány nějaké kolektivní osobnosti, která ostatně vůbec neexistuje, nemohou formulovati řádů, nemají moc veřejnou. Moc veřejná jest pouhá fikce bez skutečné hodnoty. Ovšem existuje a musí existovati moc vladařská; to však není právo. Ti, kdož mají moc vladařskou, mají moc faktickou, nikoli moc právní. Projevy vůle vládnoucích nejsou výkonem práva, jehož by nějaká svrchovaná osoba byla držitelem; není ani takovéto osoby, ani takového práva. Projevy vůle vládnoucích mají hodnotu sociální, ovšem jen potud, pokud jsou shodny s pravidlem sociálním, s právem objektivním.¹⁾

Vládnoucí monopolisují největší moc v národě; ovšem tato moc, má-li býti trvalá, musí býti nejen hmotná, nýbrž také mravní. Hranice její jest území. Avšak vládnoucí, jsouce jen jednotlivci jako ostatní, vázáni jsou rovněž svazky vzájemné závislosti (interdépendance) čili solidarity sociální a jsou povinni splniti závazky, jež jim ukládá pravidlo založené na této solidaritě čili vzájemné závislosti sociální. Nemohou tedy vládnoucí činiti nic, co by poškozovalo tuto sociální solidaritu, ani co by poškozovalo svobodný vývoj činnosti individuální, ježto tento vývoj jest podstatným činitelem sociální solidarity. Takováto činnost tvoří podstatu služby veřejné (service public), která jest základem a mezi moci vladařské. Veřejná služba záleží v první řadě v ochraně veškeré kolektivity proti vnějšmu nepříteli, v udržování dobré policie, ve službě soudní; v moderní době rozsah služby veřejné roste, a nastává přirozeně nutnost decentralisace.

Kap. II. jedná o funkcích státu ve smyslu právním. Spisovatel spíše jest pro termin: Právní činnost vládnoucích, nicméně podržuje běžný termin: funkce. Ovšem vykládá jen funkce ve smyslu materiálním t. j.

¹⁾ Spisovatel hned v úvodě definuje právo objektivní jako „pravidlo chování, jež se ukládá jednotlivcům žijícím ve společnosti, pravidlo, jehož šetření jest v daném okamžiku považováno od společností jako záruka zájmu veškerenstva a jehož porušení má v zápětí kolektivní reakci proti původci tohoto porušení“.

Naproti tomu „právo subjektivní jest oprávnění jednotlivce žijícího ve společnosti. Jest to oprávnění pro jednotlivce dosáhnouti sociálního uznání výsledku, jež chce, když pohnutka, která určuje jeho akt vůle, jest legitimní účel uznaný právem objektivním.

jejich vnitřní povahu bez ohledu na charakter orgánu neb zřízení, který funkci dotčenou vykonává; o funkci ve smyslu formálním mluvíme, hledíme-li k charakteru orgánu neb zřízení, funkci vykonávajícího.

Panující doktrina rozeznává trojí funkci: zákonodárnou, správní a jurisdikční (jurisdictionelle). Spisovatel výslovně volí výraz: správní místo „výkonná“ a jurisdikční místo soudcovská (judiciaire). Jinak však, nehledíme-li ovšem k jeho zásadnímu stanovisku, se celkem od panující doktriny příliš neodchyluje. Pokud funkce posléze jmenované se týče, odůvodňuje spisovatel výraz jurisdikční místo obecně užívaného výrazu: funkce soudcovská tím, že mluví o funkci ve smyslu materiálním: funkce soudcovská se všeobecně pojímá jako funkce vykonávaná úřady soudními (funkce ve smyslu formálním). Avšak ve Francii úřady správní vykonávají mnoho aktů jurisdikčních. Nutno tedy abstrahovati od charakteru orgánů a zřízenců, kteří funkci tuto vykonávají, a určiti ráz této funkce; proto jest užívati výrazu: funkce jurisdikční. Jurisdikce jest buď subjektivní, jde-li o právo subjektivní, buď objektivní, jedná-li se o to, zda právo objektivní, zákon, nebyl určitým aktem veřejným neb soukromým porušen. Historicky nejprve se zjevuje funkce jurisdikční ve formě jurisdikce subjektivní; nyní však značně vzrůstá i jurisdikční funkce objektivní. V této druhé formě zjevuje se nám tato jurisdikce jako jurisdikce represivní, reparativní a zrušující (jurisdiction répressive, j. réparative, j. de l'annulation).

Kap. III. jedná o orgánech státu. Z realistického pojetí státu plyne ovšem, že pojem: orgán se nesrovnává se skutečností. Poněvadž stát není ani osobou přirozenou ani osobou právníkou, nemůže býti orgánů státu, ani ve smyslu biologickém, ani ve smyslu právním. Existují pouze jednotlivci, nebo skupiny jednotlivců, kteří vykonávají určité funkce státní. Přes to podržuje spisovatel výraz: orgán státu, poněvadž výraz ten jest běžný a pohodlný.

Přes to, že neexistuje osobnost kolektivity, dosáhly ve velikých moderních státech skupiny jednotlivců, kteří mají moc v rukách, určité struktury podrobené právním pravidlům, jichž princip se připíná ke třem základním myšlénkám: součinnost (collaboration), representace, a rozlišení mezi vládnoucími a úředníky.

Dle francouzské teorie orgánů státu existuje nejvyšší bezprostřední orgán, který pronáší vůli národa a jest nositelem svrchovanosti národa; jím jest souhrn občanů. Dále existuje jeden neb více orgánů representace, kteříž jsou mandatáři národa a jichž vůle se pokládá za vůli národa. Konečně jsou úředníci státní (agents de l'état), kteří nemají charakteru reprezentativního, avšak v mezích své příslušnosti jménem státu jednájí, jak zákon předpisuje.¹⁾

Souhrn neb těleso občanů jest kolektivita širší neb užší, obsahující členy národa, kteří jsou súčasťněni na veřejné moci, buď přímo — vlada

¹⁾ Spisovatel zároveň podává stručný výklad a kritiku německé teorie (v první řadě Jellinkovy) orgánu státního.

bezprostřední — buď representací — vláda representativní. V tomto druhém případě sbor občanů sluje pravidelně sborem voličů. Každý občan nemusí být již také voličem; jest to věcí pozitivního zákonodárství, jak sbor voličů jest organisován. Avšak i kdybychom vycházeli ze svrchovanosti národa, neplyne z toho nutně a logicky, že by členové národa, jako jednotlivci, měli právo na spoluúčastenství na veřejné moci. Právo volební jest v prvé řadě funkcí, a záleží na zákonodárství, jak tato funkce jest upravena.¹⁾ Základní důsledek zásady, že právo volební jest funkcí, jest, že volič stává se funkcionářem a že má tedy také povinnost voliti. Ovšem zákonodárství francouzské, jakož i zákonodárství jiných států k tomuto základnímu důsledku dosud nedospělo. Povinnost voliti existuje tedy namnoze jen ve svědomí dotčeného voliče.

Vláda bezprostřední jest možna jen ve státech malých. Skutečně také v moderní době jest takováto vláda naprostou výjimkou. Avšak vývojem doby začíná se uplatňovati vláda bezprostřední, arciž ve formě značně zmírněné, v systému t. zv. referenda, kterýž nazýváme někdy také vládou polorepresentativní (la gouvernement semi-representatif). Od referenda sluší ovšem dobře lišiti plebiscit a veto lidové.

Ve státech moderních jest pravidlem vláda representativní: sbor občanů designuje jednotlivce, kteří vykonávají státní funkce. Právníká teorie representace politické vytvořila se ve Francii za revoluce a platí zde dodnes. Dle této teorie jest držitelem svrchovanosti národ, který dává jiné osobnosti, parlamentu, mandát, aby svrchovanost jeho jménem vykonával. Jest zde opravdový mandát: národ jest mandantem, parlament jest mandatářem. Účinek tohoto mandátu jest vytvořiti jakousi representaci, takže projevy parlamentu pokládají se za projevy národa. Ježto pak svrchovanost se nedělí mezi členy národa, ani mezi jednotlivé okresy volební, nedělí se také mezi jednotlivé členy parlamentu. Jest to tedy parlament ve svém souboru, jako osoba právníká, který dostává mandát vykonávati svrchovanost jménem celého národa.

Tato teorie representace sluje někdy také teorií mandátu representativního. V ní jest obsaženo, že poslanec není mandatářem volebního okrsku: odtud zákaz imperativních mandátů vyslovený v ústavách státu francouzského i států jiných. Z této teorie plyne však dále, že ráz representativní mohou míti jen sbory volené (národem), nikoli však také politická shromáždění dědičná neb jmenovaná panovníkem. Nepříčí se jí však, aby mandát zastupovati národ byl dán jediné osobě, a různé francouzské ústavy možnost representace jedinou osobou také připouštějí. Naproti tomu jest na druhé straně také možno, aby moc representativní byla dána více sborům, aneb sboru i jednotlivci na př. ústavy francouzské z r. 1791. (sbor zákonodárný a král) a z r. 1848 (národní shromáždění a president republiky). V takovémto případě vzniká otázka: jest svrchovanost delegována en bloc orgánům, kteří ji budou vykonávati společně, za vzájemné součinnosti;

¹⁾ V tom souhlasí spisovatel s představitelem klasické školy francouzské Esmeínem, rozchází se však s Hauriouem, s kterým v jiných bodech má mnoho společného.

aneb jsou různé prerogativy svrchovanosti děleny, a tyto prerogativy jsou dány odděleně všem orgánům representace? Zde jsme u známé otázky oddělení státních funkcí.

Často se směšuje otázka oddělení mocí s otázkou oddělení funkcí. Obě tyto otázky nutno dobře od sebe odlišovati. V doktríně svrchovanosti národní může vůle národa representována několika orgány, a jest zajisté mnohem lépe, je-li representována několika orgány, než pouze jedním. Svrchovanost však nemůže býti dělena. Je-li tu více orgánů representujících vůli národa, nutno jest, aby spolupůsobily při všeobecné činnosti státu. Způsob, jakým spolupůsobí, jest různý a jest upraven ústavou dotčeného státu. Co tedy nikoli případně sluje oddělením mocí, jest v podstatě různost, s jakou spolupůsobí jednotliví orgánové při činnosti státu.

Při systému representativním vystupují v popředí parlamenty. V dnešních státech moderních jest pravidelný system dvoukomorový. Způsob složení parlamentu a volení jest ovšem různý.¹⁾ Postavení parlamentu jest dle různých forem vládních také různé. Zásadě svrchovanosti národní, nezczizitelné a nedělitelné vyhovuje pouze republikánská forma vládní aneb ta obmezená monarchie, kde hodnost panovnickova byla by pouhou komisí odvolatelnou kdykoli dle vůle národa.

Parlament stojí v určitém poměru k vládě, a otázka vzájemného vztahu jejich jest otázkou dosti složitou. Nejpraktičtější a nejuhlaženější rozřešení této otázky jest režim parlamentární. Tento režim zakládá se na rovnosti obou orgánů státu, parlamentu i vlády, na jich vnitřním spolupůsobení při veškeré činnosti státu a činnosti, kterou vyvíjejí oba orgány za účelem, aby navzájem se obmezovaly. Aby režim parlamentární mohl normálně fungovati, jest třeba, aby parlament i vláda byly si úplně rovny ve vlivu i v prestiži, dále aby oba spolupůsobily při činnosti státu a konečně, aby vykonávali jeden na druhého vzájemný vliv. Vliv vlády na parlament se zračí v povinných sděleních vlády, v právu zástupců vlády býti přítomnu jednání parlamentu, atd., zejména však v právu rozpustiti parlament a odvolati se tímto způsobem ke sboru voličskému; zde lze mluviti již o referendu. Vliv parlamentu na vládu záleží ve všeobecné a neustálé kontrole parlamentu a v solidární a politické zodpovědnosti ministrů vůči parlamentu. Rozpuštění a politická zodpovědnost kabinetu jsou dva podstatné prostředky, jimiž se vykonává vzájemný vliv obou orgánů na sebe.

Kap. IV. jedná o veřejných úřednících. Jimi rozuměti sluší všechny jednotlivce a všechny skupiny jednotlivců, kteří spolupůsobí při činnosti státu nemajíce charakteru bezprostředních vládců neb representantů. Spisovatel rozeznává úředníky (agents fonctionnaires) a zřizence (agents

¹⁾ Spisovatel uvádí různé způsoby volení. Rozhodně se zastává systemu poměrného zastoupení, čili, jak prý správnější jest, poměrného volení. Zejména však rozhodně hájí zastoupení stavovské či syndikální, nebo parlament bude prý jen tehdy pravým zástupcem země, když bude obsahovati jak živel individuální, tak i živel kolektivní.

employés); úředníkem (funkcionářem) jest, kdo participuje způsobem stálým a normálním na vykonávání některé služby veřejné. Nejde-li o výkon služby veřejné, lze mluvit jen o pouhých zřízencích. Veškeré otázky v tento obor spadající jsou zde náležitě probrány. Zvláště připomenouti jest, že spisovatel zcela rozhodně se vyslovuje pro právo veškerých úředníků (v nejširším slova smyslu) tvořiti vedle zákona z r. 1901 spolky, jichž účelem jest hájiti zákonným způsobem zájmy stavovské. Syndikalism úřednictva, jest jemu jednou z manifestací velikého hnutí syndikalistického, kteréž zůstane charakteristickým znakem sociálního vývoje ve XX. století. Syndikáty úřednické jsou jemu věci samozřejmou, ovšem jest naprosto nepřipustno, aby úřednické syndikáty vcházely v jakékoli spojení se syndikáty dělnickými. Rovněž, má-li syndikalism úřednictva prospívati, nesmí opustiti ani cestu zákonnou, ani dráhu, kterou jemu vyměřují přirozené podmínky jeho formace a jeho vývoje. Že by úředníci měli právo stávky, jest naprosto nemyslitelno; naopak stávka by byla přečinem trestním.

Část druhá jest nadepsána: veřejné svobody. Spisovatel vychází z pojmu státu právního. Není práva bez společnosti, není společnosti bez práva. Ježto pak stát není ničím jiným než vládou lidské společnosti, nemůže býti státu bez práva. Účel státu, jediná jeho raison d'être, jest realizace práva.

Stát jakožto vládce a soudce jest přirozeně vázán zákonem. Jest však otázka, zda stát jako zákonodárce má pojmově naprostou volnost vydávati zákony, jaké jen chce. Tuto (pojmovou) volnost státu vydávati zákony spisovatel popírá a tvrdí, že stát jako zákonodárce jest vázán právem a to nejen negativně t. j. nevydávati zákony určitého obsahu, nýbrž i pozitivně t. j. stát má přímou povinnost zákony určitého obsahu vydávati. Jaké jest však to právo, které víže i stát jako zákonodárce? Toto právo není spisovateli něčím pozitivním, nýbrž jakýmsi pojmem metafysickým, neb spíše ještě sociálním postulátem. Základ práva jest sociální solidarita neb vzájemná závislost (interdépendance) a pravidlo práva jest jednak nečiniti nic, co by se přičilo sociální solidaritě, jednak činiti vše, co vede k realizaci této solidarity. To jest předpis práva, které jest starší a vyšší státu a které se důsledkem toho jemu přímo vnucuje. Doktrina o sociální solidaritě vede k důsledku, že stát jest vázán vydávati určité zákony. Stát jest povinen vydávati zákony, které ukládají všem občanům práci, nikoli však určitý způsob práce, nýbrž práci vůbec.

Na rozdíl doktrin individualistických zastává tedy spisovatel doktrinu práva sociálního čili socialistickou. Dle něho nastává v základním pojetí státu nyní přeměna: individualistický základ omezení moci státu-zákonodárce ustupuje šmahem základu socialistickému čili solidaristickému. Podle doktriny solidarity nemá jedinec nijakých práv, nýbrž jen povinnosti sociální. Stát má povinnost nečiniti nic, co by bránilo jedinci vyplniti své povinnosti sociální a vyvíjeti svobodně svoji činnost. Stát vydává zákony, kterými se upravují projevy této činnosti, a omezuje činnost každého jedince k tomu účeli, aby zajistil svobodný vývoj činnosti všech.

Dle doktriny individualistické jest jedinci volno nepracovati, dle doktriny solidaristické však jedinec v tomto směru volný není, a zákon, který by ukládal všem povinnost pracovati, nemohl by dle této druhé doktriny býti pokládán za porušující svobodu.

V dalším vykládají se jednotlivě a podrobně tyto svobody, jichž souhrn tvoří, co všeobecně nazýváme základními právy občanů státních. Pokládám za zbytečno, výklad těchto svobod i v nejstručnějším obsahu reprodukovati. Jedno však dlužno poznamenati. Ústava Třetí Republiky z r. 1875 postrádá ustanovení o těchto právech. Esmein ve svém spisu: *Éléments de droit constitutionnel français et comparé* (5. vyd. z r. 1909, str. 499) vykládá to tím, že Národní Shromáždění z r. 1871 neuznalo za záhodno tato práva znovu prohlašovati aneb ústavou je zaručovati. Práva tato zůstávají tedy v platnosti mimo ústavu psanou.¹⁾ Spisovatel rovněž hájí náhled, že práva tato, jak byla formulována v památném Prohlášení práv člověka a občana z r. 1789, platí, a že zejména prohlášení práv z r. 1789 podržuje dodnes sílu a působnost pozitivního zákona. Nebude, doufám, o to sporu, že práva tato dosud platí, ale připomenouti dlužno, že argumentaci spisovatelovu nelze pokládati za správnou. Prohlášení práv z r. 1789 bylo v mysli tehdejšího Národního Shromáždění prý sociálním paktem nové společnosti, která vyšla z revoluce, a jest skutečným zákonem, vyšším zákonů obyčejných, ano i zákona ústavního. V systému z r. 1789 jest prý tato hierarchie zákonů: prohlášení práv, zákony ústavní, zákony obyčejné. Kdyby dnes zákonodárce vydal nějaký zákon porušující některou ze zásad vyslovených v prohlášení práv z r. 1789, byl by takovýto zákon neústavní. Prohlášení práv víže prý nejen zákonodárce prostého, nýbrž i zákonodárce ústavodárného, a Národní Shromáždění z r. 1871—1875 právnicky prý ani nemohlo vydati zákon odporující tomuto prohlášení práv. Tuto argumentaci nepokládám za správnou. Předem jest prakticky bezvýznamno mluvit o hierarchii zákonů. Takováto hierarchie má skutečnou cenu jen tehdy, jednak je-li také výslovně stanovena, jednak existuje-li instance, která jí může k platnosti dopomoci. Tak tomu jest na př. ve Spojených Státech Severoamerických, kde jest tato hierarchie zákonů: ústava spolková, zákony spolkové, ústava státní, zákony státní, a kde soudcové rozhodují o ústavní platnosti zákonů. Ve Francii však takováto hierarchie zákonů není, ani instance, která by mohla rozhodovati o tom, je-li ústavní zákon některým zákonem obyčejným porušen čili nic. Rovněž tvrzení, že Národní Shromáždění z r. 1871—1875 právnicky ani nemohlo vydati zákon, který by odporoval tomuto prohlášení práv z r. 1789 není správné, neboť vedlo by důsledně k tomu, že právní pravidla v tomto prohlášení práv obsažená jsou naprosto nezměnitelná. Nezměnitelnost zákonů určitého není přece možná. Konečně co Národní Shromáždění z r. 1789 tímto prohlášením práv zamýšlelo, jest nerozhodno pro otázku zákonné platnosti jeho; náhledy o sociálních paktech, společenských smlouvách atd. jsou stanoviskem dávno překonaným.

¹⁾ Viz i můj referát o tomto spisu Esmeinově ve Sborníku, roč. X., str. 488.

Část třetí vykládá ústavní právo francouzské: kap. I. jedná o sboru voličském, kap. II. o parlamentu, kap. III. o vládě.

Souhrn neb těleso voličů se může dnes všim právem pokládati za nejvyšší orgán francouzského státu, v tom smyslu, že všechny orgány a všichni zřízení se odvozují přímo neb nepřímo z něho. Těleso toto tvoří dnes všichni občané státní mužského pohlaví, kteří dokonali 21. rok svého věku a nejsou z práva hlasovacího vyloučeni. V tomto směru lze tedy mluvit o všeobecném právu hlasovacím; právo toto jest však dále rovné a unitární t. j. každý občan má jen jeden hlas.

Aby kdo mohl vykonati právo volební, musí býti zapsán v seznamu voličském. Municipálním zákonem z 5. dubna 1884 zaveden system jednotných seznamů voličských, t. j. pro volby obecní, departementální a poslanecké platí jeden a týž seznam voličský. Seznamy voličské jsou permanentní a každoročně se revidují. Tuto revisi provádí v každé obci t. zv. správní komise pověřená úkolem revidovati seznamy voličské (commission administrative de revision des listes électorales). Reklamace vyřizuje municipální komise revisní (commission municipale de révision) opatřená pravou mocí jurisdikční. Odvolání od municipální komise jde k smírčímu soudci kantonu, který rozhoduje v poslední instanci. Nicméně i proti rozhodnutí smírčího soudce připouští se ještě stížnost ke kasačnímu soudu, která však nemá účinku odkladacího. Dnem 31. března každého roku se seznamy voličské uzavírají (clôture de la liste); tyto seznamy jsou veřejné a každému voliči přístupny. Po 31. březnu jsou přípustny změny jen na základě soudcovského rozhodnutí; vedle toho má maire z povinnosti úřední vyškrtnouti z voličského seznamu všechny osoby, které během roku buď zemřely neb na základě pravoplatného rozhodnutí soudcovského byly z práva hlasovacího vyloučeny. Stav dne 31. března jest pak, s výjimkami právě zmíněnými, rozhodný až do 31. března roku příštího.

Právo hlasovací jest fakultativní; povinnost voliti existuje jen pro volby do senátu. Za zvoleného se pokládá, kdo obdržel naprostou většinu všech hlasů odevzdaných a aspoň takový počet hlasů, který se rovná čtvrtině všech zapsaných voličů. Nejsou-li obě podmínky splněny, dojde k užší volbě a obdrží-li kandidáti stejný počet hlasů, prohlášen jest věkem starší za zvolena.

Spory vzniklé z voleb správních náleží před správní tribunály: jde-li o volby do generální rady před státní radu, pro ostatní volby před prefekturní radu v instanci prvé a státní radu v instanci druhé. Spory vzniklé z voleb legislativních rozhoduje sněmovna poslanecká sama, resp. senát.

Parlament francouzský skládá se ze dvou komor: ze sněmovny poslanecké a ze senátu. Obě sněmovny obsazují se volbou; sněmovna poslanecká, jakmile vyprší období parlamentní (čtyři roky) resp. byla-li během tohoto období rozpuštěna — což za Třetí Republiky se stalo jen jednou — integrálně či úplně t. j. ve svém celku. Senát však jen částečně; každého třetího roku vystupuje třetina senátorů, kteráž tedy doplňuje se volbou. Volební období u senátu trvá devět roků, a senát jest takto sborem permanentním. Způsob volení jest u obou komor rozdílný. Do sněmovny

poslanecké konají se volby na základě všeobecného práva hlasovacího (viz výše), dle systému uninominálního. Na každých 100.000 obyvatelů připadá jeden poslanec; čítá-li volební okres více než 100.000 ob., připadá na každý zlomek přes tento počet opět jeden poslanec.¹⁾ Počet poslanců není stálý. Ku konci každého období zákonodárského, bylo-li nové sčítání obyvatelstva, dochází zákonem ke změnám volebních okresů, po případě i počtu poslanců podle výsledků nejnovějšího sčítání. Nyní dle zákona z 26. března 1910 jest počet poslanců 597.

Do senátu se volí dle systému skrutinia listin. V každém departementu a v každé kolonii jest v hlavním městě sbor voličský, který se skládá: z poslanců dotčeného departementu resp. kolonie, z členů generální rady (conseil général), z členů rad podprefekturních (conseils d'arrondissement) a z delegátů, kteří jsou voleni municipálními radami dle počtu radů municipálních (zákon z 9. prosince 1884). Senát čítá 300 členů.

Přes to, že jsou zde dvě komory, jest parlament jen jeden. Z toho plyne, že zasedání obou sněmoven začíná a končí v týž čas. Z této zásady jsou připuštěny jen dvě výjimky. První jest v případě, že by v době, kdy sněmovna poslanecká jest rozpuštěna, uprázdnil se stolec presidentský. Tehdy jest neprodleně svolati sbory voličské, a senát se sejde ipso jure. Druhá výjimka jest jen zdánlivá: zásada tato neplatí, zasedá-li senát jako vysoký dvůr soudní.

Každá z obou sněmoven volí si svoje předsednictvo a upravuje samostatně svůj jednací řád. V oboru zákonodárství mají obě sněmovny rovné právo. Právo iniciativy přísluší oběma stejně. Zákony finanční jest však předložiti vždy nejprve sněmovně poslanecké k přijetí, avšak senátu přísluší právo přičiňovati dodatky a vůbec jakékoli změny k usnesení sněmovny poslanecké tohoto oboru. Stejně právo přísluší dále oběma sněmovnám, pokud se týče kontroly správy veřejné, a rovněž i v oboru finanční správy (rozpočet atd.) s jediným obmezením práv senátu, jak výše jest uvedeno. Zásada rovnosti obou sněmoven jest porušena potud, že senátu nad to přísluší právo souditi jako vysoký dvůr soudní presidenta, ministry a nalézati za právo pro atentáty spáchané proti bezpečnosti státu.

Druhým organem státu jest vláda; v čele vlády a hlavou státu francouzského jest prezident republiky volený oběma sněmovnami sloučenými v národní shromáždění, na dobu sedmi let. President zastupuje stát na venek, uzavírá smlouvy s cizími státy; válku smí vypověděti jen s předchozím svolením obou sněmoven. V oboru moci výkonné zosobňuje vládu, vydává dekrety, jmenuje veškero úřednictvo, jak civilní, tak vojenské a disponuje ozbrojenou mocí. V oboru moci zákonodárné přísluší jemu právo iniciativy stejně jako oběma sněmovnám. Jemu přísluší promulgace a publikace zákonů; práva sankce však nemá, nýbrž jen jakési veto suspensivní. On vydává dále v určitých mezích nařízení s mocí vížící, svolává

¹⁾ Důsledkem toho dochází mnohdy k velkým nesrovnalostem. Má-li jeden volební okres 100.000 ob., druhý 100.002 ob., volí prvý jednoho, druhý však již dva poslance. Pripadá tedy v prvém případě jeden poslanec na 100.000 ob., v druhém však již na 50.001 obyvatele.

parlament k zasedání mimořádnému, uzavírá zasedání parlamentu, řádné ovšem teprve tehdy, trvá-li aspoň pět měsíců. Právo rozpustiti sněmovnu poslaneckou přísluší jemu jen za souhlasu senátu. President jest zodpověden jen v případě velezrády.

Přes tato značná práva není postavení presidenta francouzské republiky tak mocné a samostatné, jak by se snad zdáti mohlo. Příčina toho záleží v tom, že president není volen národem samým, nýbrž parlamentem. Důsledkem toho jest jeho vliv vůči parlamentu oslaben. Jak vývoj událostí svědčí, začíná president z postavení representanta klesati na pouhého úředníka, na pouhého zmocněnce parlamentu. V tomto směru má president Spojených Států Severoamerických, ježto jest volen národem, postavení mnohem samostatnější.

President vykonává vládu zodpovědnými ministry; vedle nich jsou ještě zvláštní podtajemníci státní. Ráz republiky francouzské jako republiky parlamentární nutně přináší s sebou, že ministerstvo jest za svou politiku parlamentu solidárně zodpovědno. Dle slovného znění ústavy jest zodpovědnost ministerstva stejná vůči oběma sněmovnám. Spisovatel také dle toho tvrdí, že v tomto směru přísluší senátu totéž právo, jako sněmovně poslanecké, tedy že i senát má rovné právo rozhodovati o osudu ministerstva.¹⁾ Vedle zodpovědnosti politické existuje zodpovědnost trestní a civilní.

Kap. IV. jedná konečně o revisi ústavy. Ústava francouzská z r. 1875 jest t. zv. ústavou ztrnulou, a rozdíl zákonů ústavních a zákonů obyčejných vede k tomu, že pro změnu ústavy jest předepsán zvláštní (stížený) postup. Právo iniciativy přísluší vládě a každé sněmovně; návrh na revisi ústavy jest přijat, usnesou-li se na něm obě sněmovny (prostou) většinou hlasů. O revisi se usnáší Národní Shromáždění, které tvoří obě sněmovny sloučené v jeden sbor. Dle náhledu spisovatelova není pravomoc Národního Shromáždění nikterak obmezena.²⁾ Usnášení se děje prostou většinou, a usnesení vyhláshuje president za zákon (ústavní); právo suspensivního veta v tomto případě presidentovi nepřísluší.

Jak již na začátku bylo řečeno, rozchází se spisovatel v pojetí státu od panujících škol státovědeckých německé a francouzské zásadně. Jeho pojetí státu jest naprosto realistické. On konstruuje stát na základě toho, co jest dáno a skutečno, s bystrostí a jasností Francouzi vlastní, a nelze začasté neuznati závažnost jeho vývodů. V tomto konstruování počíná si naprosto důsledně ve všeobecné části. Naproti tomu v části zvláštní konceduje mnohdy leccos, a jest nucen, někdy s výhradou, jindy i bez ní, sáhnouti k terminologii a k pojmům, proti kterým ve všeobecné části mnohdy brojil. Tu a tam lze pozorovati i náběhy k teoriím práva přirozeného. Přes to však lze všim právem tvrditi, že tato kniha jest spisem velmi cenným a to tím více, že spisovatel v tomto svém pojetí státu nezůstává mezi francouzskými spisovateli samocen. *Boh. Baxa.*

¹⁾ Naproti tomu Esmein na n. m. str. 734 a násl. přiznává toto právo jen sněmovně poslanecké; viz i můj referát, Sborník roč. X., str. 486.

²⁾ Jinak opět Esmein n. n. m. str. 976 a násl.; pozn. ref.