

# Kramerius 5

Digitální knihovna

---

## Podmínky využití

Moravská zemská knihovna v Brně poskytuje přístup k digitalizovaným dokumentům pouze pro nekomerční, vědecké, studijní účely a pouze pro osobní potřeby uživatelů. Část dokumentů Digitální knihovny MZK podléhá autorským právům. Využitím Digitální knihovny MZK a vygenerováním kopie části digitalizovaného dokumentu se uživatel zavazuje dodržovat tyto podmínky využití, které musí být součástí každé zhotovené kopie. Jakékoli další kopírování materiálu z Digitální knihovny MZK není možné bez případného písemného svolení knihovny.

Hlavní název: **Všeobecná státověda**

Autor: **Jellinek, Georg**

Vydavatel: **J. Leichter**

Vydáváno v letech: **1906**

Stránky: **[III], 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534**

*Joachim*

# VŠEOBECNÁ STÁTOVĚDA.

NAPSAL

DR. JIRÍ JELLINEK,  
PROFESSOR PRÁV NA UNIVERSITĚ HEIDELBERSKÉ.

PŘELOŽIL

DR. BŘETISLAV FOUSTKA

ZA PŘÍSPĚNÍ DRA. JAR. FRAŇKA  
A PROF. JINDŘICHA NEUDERTA.

V PRAZE.  
NÁKLADEM JANA LAICHTERA NA KRÁL. VINOHRADĚCH.  
1906.

právním jiného státu má vytčenu mez pro rozšiřování své kompetence, jest státem nesuverenním, kdežto stát, jenž svým zákonem může druhému státu odníti jeho státoprávní kompetence, jest státem suverenním. Když kompetence nějakého vrchního státu vůči státu podřízenému jest trvale ustálena, jako kompetence Turecka vůči Bulharsku, může toto omezení kompetence býti zaručeno jenom mezinárodně právním závazkem vůči třetím mocnostem. Že ani Turecko vůči Bulharsku, ani Bulharsko vůči Portě nemůže svou oprávněnost rozšířiti, zakládá se na berlínské smlouvě, která nemůže jednostrannou disposicí jedné strany býti měněna. Kde se takových mezinárodně právních záruk nedostává, tam může vrchní stát také svým vlastním zákonem omeziti obor státu podřízeného, jakož se také stalo v poměru Porty k Egyptu.<sup>1</sup>

### *III. Nedílnost státní moci.*

Vyjdeme-li ze základu právního pojetí státu, totiž z poznání o jeho jednotě, vyplyne nám odtud jako nutný důsledek učení o jednotě a nedílnosti státní moci. Rozdělená moc předpokládá rozštěpení státu ve více státních útvarů.

Co platí o státní moci vůbec, platí ovšem také pro suverenní moc státní. Suverenita jest vlastnost, a sice vlastnost, již nelze ani rozmnožit ani zmenšit. Jest logicky superlativem, jež nelze nikdy rozštěpiti, a jenž podle sebe trpí jen stejnorodé veličiny téhož druhu. Proto může sice vedle sebe existovati více suverenních států, ale tyto nemohou býti nikdy držiteli jedné a téže

<sup>1</sup> Srovn. Lehre von den Staatenverbindungen, str. 151.

státní moci. Proto také není žádné rozdělené, částečné, zmenšené, omezené, relativní suverenity.<sup>1</sup>

Tato abstraktní úvaha však jest — jako mnoho pouček státovědných — výsledkem dlouhé politické zkušenosti. Theorie jenom dodatečně formulovala a soustavně zdůvodnila, o čem dějinná skutečnost mnohonásobně poučila.

Učení o dělitelnosti státní moci bylo po dvakráte zosnováno za účely politickými. Nejprve, aby se odůvodnil stát konstituční, podruhé, aby se zkonstruoval, stát spolkový. Prvá theorie jest racionálního rázu, jsouc svým původem určena k tomu, aby se vytvořil ideální typ státu. Druhá theorie znamená prvý pokus pochopiti nový politický útvár, jehož nebylo lze pojmuti dochovanými kategoriemi.

Obě dvě theorie se však zakládají na obvyklé záměně pojmu »státní moc« a »suverenita«. Opravdu běží zde jenom o otázku, zdali státní moc, jaká se pokládá za obsah suverenity, jest dělitelná čili nic.

Prvé učení pohybuje se na půdě představ o suverenitě orgánu, stotožňované se suverenitou státu. Druhé učení však se opírá zcela o základnu moderního učení o suverenitě, jež v důsledném svém pojetí připisuje suverenitu jenom státní moci.

### 1. Učení o rozdělení moci.

Přírozenoprávní státověda prohlásila, že celá suverenita z vlastního práva přísluší nějakému orgánu —

<sup>1</sup> Z nejnovější literatury srovn. uv. spis. Le Fur ů v, str. 477. nn. Rehm, Staatslehre, 63 nn. Relativní suverenitu konstruuje v. Stengel v Schmollerově Jahrbuchu 1898, str. 785., ale jenom tak, že stotožnění státní moci a suverenity jenom jinak zbarvuje. Srovn. také případné poznámky G. Meyerovy, str. 5., pozn 3,

ať knížeti, či sboru šlechtickému nebo obci. **Že by se suverenita mohla rozdělit mezi několik členů státu, to zve Hobbes učením podvratným, jež vede k rozvratu státu.**<sup>1</sup> Soustředění státní moci v jediné jednotné vůli — ať je to vůle fyzické osoby nebo sboru — prohlašuje nauka přirozenoprávní za logický důsledek pojmu státu. Ponejvíce bývá za důkaz uváděna starodávná obdoba mezi státem a člověkem. Jako jest duše nedílná, tak i suverenita; obojí má sice rozličné mohutnosti, ale nemůže býti rozštěpena ve více částí.<sup>2</sup>

Prakticky je toto učení namířeno proti státnímu dualismu, jenž měl býti zcela překonán. Zrušení stavovských omezení, komunální svobody, vrchnostenské samostatnosti — slovem všech svéprávných mocí, stojících proti moci státní, to vše má býti tímto učením ospravedlněno. Úplné podřízení jednotlivce vůči všeobecné vůli, která nepřipouští proti svým rozhodnutím nijakého jednotlivého práva, ať jakéhokoli, — toť tendencí učení Rousseauova, u něhož absolutní vladař změnil pouze jméno, nikoli však podstatu.

Pevninské poměry sice nedávaly žádného podnětu k značnějším odporům proti tomuto učením, ale v Anglii mohlo býti přijato jen s pozměněními.

Konstituční theorie anglická klade sice těžisko státní moci v ruce národa, avšak přece dle Locka také krále sluší »in a very tolerable sense« označiti za nejvyšší moc,<sup>3</sup> byť ve skutečnosti nejvyšší moc patřila zákonodárství. Ale oficiální učení anglické, jak

<sup>1</sup> De Cive XII. 5.

<sup>2</sup> Doklady v Lehre v. d. Staatenverbindungen, str. 26., pozn. 33.

<sup>3</sup> Na uv. m. II, 151.

konečně bylo klassicky vyjádřeno u Blackstona,<sup>1</sup> **pojímá krále a obě dvě sněmovny v jednotu parlamentu, jemuž se připisuje nejvyšší moc. Přece však zase také král bývá prohlašován sám za držitele suverenity.**<sup>2</sup>

Tyto oficiální názory anglické přemění Montesquieu v učení své o třech oddělených, navzájem na roveň postavených, navzájem v rovnováze se udržujících mocnostech, jež sice navzájem se stýkají, v podstatě však jsou navzájem nezávislé.<sup>3</sup> Zevrubněji své theorie neodůvodňuje a vůbec nepřetřásá otázku po jednotě státu, aniž poměr mocí jednotlivých k této jednotě.

V dalších důsledcích učení o rozštěpení mocí v této formě vede k úplnému theoretickému rozdělení státu ve tři osoby. Nejbřítčeji vyjádřil to Kant, jenž

<sup>1</sup> I, 2, str. 139.

<sup>2</sup> Vlivem totiž představy, již parlament staví na roveň krále v parlamentě (king in parliament). Proto se u anglických spisovatelů rozlišuje dvojí kvalita králova: král jako osoba a král jako instituce. Tak činí Allen, Inquiry into the Rise and Growth of the Royal Prerogative in England. Nové vyd. 1849, 26. nn., jenž tudíž o parlamentním králi může říci: he really does nothing, but he nominally does everything.

<sup>3</sup> Rehm v Staatslehre 236 a 286 chce v Montesquieuovi vidět zastance učení, jež žádá závislost moci výkonné na moci zákonodárné, zejména proto, že žádá každoroční povolování daní legislativou, ježto by jinak moc výkonná na zákonodárné nezávisela\* (ne dépendra d' elle). Toto »dépendre« však není korrelátem veta moci výkonné aniž jejího práva, svolávati moc zákonodárnou a ji uzavírati, čímž zase moc zákonodárná závisí na výkonné. »Il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête pouvoir«. Z tohoto východiska v učení Montesquieuově lze pochopiti význam onoho »dépendre«. Tak aspoň se Montesquieuovi doposud rozumělo a tak v dějinách světa působil. \*tj. nebyla jí udržována v rovnováze

tyto tři moci v státě výslovně označuje jako »tolikéž morálních osob«, jež se mají navzájem doplňovati a navzájem si býti podřaděny.<sup>1</sup>

Jakmile však toto učení má býti převedeno v praxi, dostávají se theoretické a praktické potíže. Praktické potíže vyplývají z polických potřeb, jež nikdy nemohou nějakou abstraktní formulí býti zcela ovládnuty. Zejména poučné v této příčině jest chování francouzské konstituanty, jež v prohlášení lidských práv proklamuje zásadu dělby moci, avšak seznává, že ji nemůže přes všechno doktrinářství prováděti až do posledních důsledků, a spíše v moci zákonodárné vybuduje orgán, v němž se všechny moci sjednocují. Theoreticky však učení o svrchovanosti národa, jež je základem demokratických názorů, působí v tom směru, že dělbě moci se připisuje jenom význam podřízeného principu.<sup>2</sup> Když Američané, kteří přesnou dělbu moci prohlásili za zásadu konstituční, přikročili k tomu, aby stanovili své ústavy v členovném státě a v Unii,<sup>3</sup> tu se jim ovšem

<sup>1</sup> Rechtslehre §§ 45, 48. O přívržencích Kantových jedná Mohl v Geschichte u. Lit. I, 273.

<sup>2</sup> Viz str. 19. v Duguitově důkladném díle: La séparation des pouvoirs et l'assemblée nationale de 1789, vydaném 1893. O podřízenosti moci soudcovské vzhledem k moci zákonodárné tamže 90, dále případný souhrnný úsudek o tvůrcích ústavy, 116: »Ils déclarent les trois pouvoirs égaux et indépendants et ils subordonnent au pouvoir législatif l'exécutif et le judiciaire«. (Prohlašují tři ty moci za rovné a nezávislé a podřizují moci zákonodárné moc výkonnou a soudní.) Prvou francouzskou ústavu nelze — jak také další zkoumání Duguitovo prokazuje — nikterak chápati v tom smyslu, že by byla zamýšlela absolutní rozdělení mocí, jak soudí Rehm, Staatslehre 288.

<sup>3</sup> Američané ovšem přes všechnu proklamaci dogmatu o dělbě moci, nikdy nepomyslili na zcela přesné rozdělení tří

rozumí samo sebou, že všechny moci původně přináležejí národu a že od něho cestou ústavní teprve jsou přiděleny zvláštním orgánům, jež je mají representovati. Jednotným východištěm všech mocí jeví se v praeambulích amerických ústav národ sám. Jednotlivé přesně vymezené moci jsou »granted« nebo »vested« a tudíž přenesené na ústavní orgány, takže dle oficiální theorie národ v sobě spojuje všechny moci a cestou změny ústavní může jimi vždy znovu nakládat dle své vůle. Neméně však prohlašuje prvá francouzská ústava: »La Souveraineté est une indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation: aucune section du Peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice«,<sup>1</sup> ač se tím ocítá ve sporu, charakteristickém pro tehdejší myšlenkový stav, ve sporu totiž se zásadou dělby moci, vyslovenou hned bezprostředně na to.<sup>2</sup> Aby se tento spor rozřešil, zosnoval později Sieyès moci příslušným orgánům. Ve Federalistu č. XLVII. vykládá Madison učení, že něco takového Montesquieu nikterak nechtěl. »His meaning, as his own words import, and still more conclusively as illustrated by the example in his eye, can amount to no more than this, that where the whole power of another department is exercised by the same hands which possess the whole power of another department, the fundamental principles of a free constitution are subverted (str. 272. vyd. z r. 1826). Dokazuje dále, že americká ústava jednotlivé moci nikterak zcela nevyklučuje z úkonů mocí jiných a že je tomu také tak v ústavách jednotlivých států. — Zásada absolutního rozdělení mocí, kterou Rehm, str. 228 n. pokládá za zásadní základ americké ústavy, byla zamítnuta již »otci ústavy« výslovně, a mnohé odchylky od zkosnatělého doktrinářského dělení moci, o nichž chce Rehm dokázati, že se příčí vlastní jeho základní myšlence, jsou s plným vědomím stanoveny právě jako odchylky.

<sup>1</sup> Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, art. 3.

<sup>2</sup> Tamže, art. 16.



své učení o pouvoir constituant, jež přináleží nezcizitelně národu a proti němuž stojí jednotlivé moci jako pouvoirs constitués. Ve vykonávání práva na změnu ústavy jeví se prý neustále původní jednota mocí.<sup>1</sup>

Pozdější ústavy ve všech státech, ačkoli všechny jistou měrou přijímají zásadu dělby moci, označují přece jednotné středisko všech mocí, a sice jest to monarcha ve státech, kde se principu monarchickému přisoudila oficiální platnost; v jiných pak státech je to národ, což v obojím případě neznačí nic jiného nežli výslovné uznání státní jednoty ve formuli, kterou lze pochopiti jen na základě vývoje učení o svrchovanosti. Není tudíž žádná ústava, jež by byla aspoň jen zamýšlela do posledních důsledků provést myšlenku rozdělení moci, t. j. až do uznání tří osob ve smyslu Kantově. Novější theorie konstituční, připínající se ku B. Constantovi a k chartě, vystupuje proti přísnému rozdělení mocí po subjektivní stránce již z toho důvodu, že pak každá parlamentní vláda se jeví nemožnou.<sup>2</sup>

Pro poznání jednotné povahy státu celá tato historicko-politicky důležitá otázka nemá významu. **Každý státní orgán reprezentuje v mezích své oprávněnosti moc státní. Možno jest tudíž přiděliti různou kompetenci, nikoli rozdělití moc.**<sup>3</sup> V mnohosti svých orgánů pro-

<sup>1</sup> V politických spisech I, 147; II, 421 (n. př.).

<sup>2</sup> Srovn. Constanta I, 219. K tomu Jellinkovu úvahu Die Entwicklung des Ministeriums in der konst. Monarchie. (V Grünhutově Zeitschrift X, 1883, 340 n.)

<sup>3</sup> Tak soudí v zásadě i O. Mayer v Deutsches Verwaltungsrecht I, 67 nn., jenž se zastává dělby moci. Jestliže však prohlašuje, že mocnosti nejsou žádné pouhé funkce, nýbrž živoucí části samé státní moci (str. 68., 69. pozn. 3.), nelze s tím spojití jasné představy.

jevuje se vždy jedna a táž moc. Jaký má theorie o dělbě moci význam pro učení o státních funkcích, bude nutno zevrubně vyložiti na místě jiném.

## 2. Rozdělení státní moci («suverenity») ve státě spolkovém.

Vlivem Tocquevillovým vytvořilo se na vysvětlenou spolkového státu velmi rozšířené učení o dělbě »suverenity«, t. j. státní moci mezi stát jednotlivý (členovní) a stát spolkový, mezi Gliedstaat a Bundesstaat. Jakkoli novější věda o státním právu učení to důrazně potírala, není dosud zcela překonáno. Naskytá se opět a opět v učení o Německé říši v tom smyslu, že se prohlašuje dvojitá suverenita, totiž suverenita říše a členovního státu, nebo že se hlásá fragmentární, zmenšená, relativní, omezená svrchovanost buď členovních států nebo jak říše tak i členovních států.

Pokud toto učení klade suverenitu na roveň se státní mocí, bylo již dřívějšími vývody vyvráceno. Avšak i ti, kdož zamítají dělbu suverenity, připouštějí přece dělbu státní moci. Pokud tím, že se připouští dělitelnost státní moci, má býti vyjádřena myšlenka, že státní moc států nesuverenních má jen omezený rozsah, dlužno proti takovému učení namítnouti pouze to, že jeho formule svádí k závažnému nedorozumění.

Zpravidla však učení o omezené moci státní chápe se tak, že i moc státu spolkového i státu členovního jest omezena, a že tudíž ve státě spolkovém působí dvě fragmentární nebo nedokonalé státní moci, jež dohromady representují státní moc, zastávající celý rozsah státních kompetencí.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Haenel, Studien I, 63 nn., Staatsrecht I, 206; Bornhak na uv. m. 246.; O. Mayer, Deutsches V. R. II, 462 nn.; Gierke

Takové pojetí však je v úplném odporu s podstatou státní moci. Jedna a táž státní moc může příslušet jenom jednomu a témuž státu. Osobnost jest individuum, t. j. něco svou podstatou nedělitelného. To platí pro všechny osoby, fysické i právní, suverenní a nesuverenní.<sup>1</sup>

Představa o dělitelné moci státní vychází od průměrné kompetence dnešního jednotného státu. Poněvadž ve státě spolkovém tato kompetence jest rozdělena mezi dva státy, zdá se na prvý pohled, jakoby státní moc sama mezi ně byla rozdělena. Tu se však chybuje v tom, že se z existence státní moci soudí na rozsah její kompetence. Bylo však shora ukázáno, že náleží zcela v dobré zdání suverenní moci státní, jak daleko chce činnost svou projevovati. Dlouhou dobu scházela státu správa vyučování; v Anglii dokonce teprve v nejnovější době nabyla tato správa značnějšího rozsahu. Proto však přece stát bez vyučovací správy nemá pouze fragmentární moc státní. Německé Říši náleží toto odvětví správy jenom zcela výminečně: patří spíše skoro výhradně státům členovním. Tato vyučovací správa nenáleží snad svou podstatou jednotné moci státní, složené ze státní moci říšské a moci státu členovního, nýbrž — krom oné výjimky — jenom moci státu členovního. Právě tak zase správa námořnictví jest věcí jen říšské moci, nikoli snad nějakého vyššího celku, projevujícího se jenom v mocech částečných.

A tudíž ani suverenita ani státní moc není rozdělena mezi stát spolkový a členovní. Rozděleny jsou

ve Schmollerově Jahrbuchu 1883, str. 1157 nn., Deutsches Privatrecht I, 674, pozn. 51.

<sup>4</sup> Srovn. i případné kritiky tohoto učení u Labanda I, 74. G. Meyer 39, pozn. 6.; Rehm, Staatslehre 120 nn.

předměty, k nimž se státní činnost odnáší, nikoli subjektivní činnost, jež se těchto předmětů týká.

Podle toho ani stát členovní nemá pouze fragmentární moc státní. Spíše jest omezen počet předmětů, vzhledem k nimž se může tato jeho moc ve smyslu ústavy spolkové projevovati. Fragmentární moc státní by se naskytovala tam, kde by se funkce vladařská nemohla zcela projevovati, když by tedy na př. nějakému svazu přináleželo právo svobodného zákonodárství v určitých oborech, a vláda by pak dle těchto zákonů nenáležela jeho orgánům, nýbrž orgánům státu nad ním vládoucím. Členovní státy však mají všechny nutné orgány státní a vykonávají všechny podstatné materiální funkce státní. Kdyby byly v tomto zřeteli omezeny, přestaly by vůbec býti státy a klesly by na svazy, jejichž moc by již nejevila charakter moci státní.

Tím jest nauka o podstatných vlastnostech státních vyčerpána. Co se tu a tam ještě uvádívá jako taková vlastnost, není nic jiného než opis uvedených již státních znaků. Tak na př. nezodpovědnost, neodolatelnost, věčnost státní moci – kteréž vlastnosti přirozenoprávní theorie vytýkala jako zvláštní znaky – nejsou nic jiného nežli jiné výrazy pro svrchovanost státní moci, a ty ještě nejsou prosty lečjaké pochybnosti. Tak představu nezodpovědnosti moci státní a to i moci suverenní sotva lze sloučiti s dnešním mezinárodním řádem, nemůže-li taková moc cestou řádného jednání právního býti volána k zodpovědnosti.

26/12.