

## OBSAH

### I. ZÁKLADNÍ POJMY.

- |  |    |
|--|----|
| <i>Předmluva.</i>  | 5  |
| 1. <i>Úvodní poznámka o metodě.</i>  | 13 |
| <p>Stupnice předmětů podle míry poznatelnosti: Přírodovědecký (mechanistický) světový názor. Racionalita vůle. Normativní a teleologické poznávání jevů politiky a státu. Zjištění státně relevantních jevů v sociálním dění. Soubor právních norem v definici státu. Úkoly obecné státovědy.</p>  |    |
| 2. <i>Norma a normový soubor.</i>  | 17 |
| <p>Norma projevem snahy po objektivitě vůle. Normy objektivní a subjektivní (podle důvodu platnosti). Ethika a právo. Subjekt normotvorný, subjekt povinnostní, normy autonomní a heteronomní. Normové soubory. Derogace. Hierarchie norem. Delegace a kompetence. Aplikace. Normy popisné a cílové. Normy ideové. Nalézání a tvoření práva. Podmínky platnosti subjektivní normy.</p>   |    |
| 3. <i>Pojem ústavy a státu. Kontinuita a revoluce.</i>   | 26 |
| <p>Nejvyšší norma či nejvyšší normotvůrce. Zákon a ústava. Základní norma (ohnisko) státu. Suverenita (neodvoditelnost) právních řádů. Nutnost volby mezi konkurujícími právními řády. Zřetel k fakticitě. Pojem státu ve smyslu normativním (právní řád) a obecném (shoda právního řádu a skutečnosti). Sociologický a psychologický výklad této shody. Státní aparát mocenský. Normativita a fakticita státu; normativita je jeho znakem primérním. Kontinuita a revoluce.</p> |    |
| 4. <i>Účel ve státovědě.</i>   | 37 |
| <p>Filosofické pojetí vůle. Teleologická racionalita vůle. Úsudky z prostředku na účel a naopak. Tři typické teleologické úsudky ve státovědě: a) úvaha adresáta normy při rozhodování, zda má normu uposlechnouti, b) jeho úvaha, jak splnit cílovou normu, c) úvaha normotvůrce, jakými normami do-</p>  |    |

sahovati státních účelů. — Stát a právní řád není dán soustavou účelů.

5. *Mravnost, spravedlnost a sociální účel v politice.*

45

Lidský egoismus biologicky podmíněný, hodnoty kulturní a hodnoty mravní. Moralita v nejširším smyslu má tyto složky: I. normativní: 1. mravní cítění a ethické normy, 2. apriorní a formální zásady spravedlnosti (aequitas), 3. aposteriorní zásady vyvozované z lidské přirozenosti (přirozené právo). II. účelovou: ideál člověka a společenského celku (politika sociální). — Mravnost v politice.

## II. STÁT JAKO PRÁVNÍ ŘÁD.

1. *Normy o normách.*

55

Stát ve smyslu právním nezávislý na fakticitě. Prvým pojem státu: stát je totožný s právním řádem. Druhým pojem státu: dílčí právní řád tvořený normami „organizačními“, které představují aparát vytvářející normy a zabezpečující jejich plnění. Normy o normách stanoví: kdo (dosazení a kompetence orgánů) a jak (proces) normy vydává, jaký mají rozsah platnosti (místní, osobní, časový) a jaké záruky svého plnění obsahují (sankce: trest, exekuce).

2. *Stát jako korporace.*

59

Biologické, psychologické a soukromoprávní analogie ve státovědě. Pojem korporace v soukromém právu. Třetím pojem státu: stát jako korporace. Poměr prvních dvou pojmů k tomuto třetímu. Správní úřady a soudy. Přičítání státu ve smyslu prvním, druhém a třetím.

3. *Normativní akty.*

a) *Positivní norma v technickém smyslu.*

66

Schema normy: skutková podstata, subjekt a obsah povinnosti. Positivní norma v technickém smyslu je buď souborem více norem nebo stanovením jen některé ze tří složek normy (ve smyslu logickém), po příp. určením rozsahu platnosti jiné normy. Vždy však obsahuje výrok o povinnosti. Normativní akt.

b) *Normy obecné a konkrétní.*

68

Objektní normy a negativní normy subjektí jsou absolutně obecné, subjektí normy pozitivní jen relativně. Znaky obecné normy: abstraktní určení subjektu, skutkové podstaty a povinnosti, trvalost normy. Různé stupně obecnosti či konkrétnosti normy. Rozdíl mezi generální a konkrétní normotvorbou v praxi: konkrétnost podnětu k aplikaci obecné nor-

mý, doručení stranám a právní moc, resp. z ní plynoucí nezměnitelnost jako procesní znaky konkrétní normy.

#### c) Právo subjektivní.

72

Povinnost pojmem primérním, právo sekundárním. Tři základní typy subjektivních práv: 1. právo „na svobodu“ (neexistence povinnosti), 2. právo „na moc“ (normotvorná kompetence), 3. právo na cizí povinnost a její splnění. Pouhý zájem nestačí k definici práva. Pojmovým znakem práva je vůle oprávněného jako součást podmiňující skutkové podstaty vzniku povinnosti. A dále povinnost normotvorného orgánu zahájití sankční řízení v případě nesplnění původní povinnosti: procesní právo na vydání sankční normy. Rozšíření tohoto pojetí i na typy práv ad 1. a 2. Psychologické důvody běžného názoru o primérnosti subjektivního práva. Individualismus a subjektivní právo. Intertemporální zásady subjektivních práv.

#### 4. Vymezení rozsahu působnosti norem.

##### a) Prostorové určení norem. Státní území.

77

Prostorová působnost je výhradně věcí obsahu normy. Prostorové určení povinnostního subjektu, podmiňující skutkové podstaty a obsahu povinnosti. Prostorový rozsah platnosti normy. Územní norma souboru jako subsidiární ustanovení o prostorovém rozsahu norem a o ohraničení normotvorné kompetence. Prostorová norma státu konstituuje územní právního řádu čili státní území. Ve své funkci ohraničovací týká se jen norem o normách a zde bez výjimky činnosti orgánů výkonných v užším smyslu. Sociální a politické důsledky státního území.

##### b) Časové určení norem. Platnost a účinnost.

82

Dynamické hledisko: vznik a zánik norem, trvání normy v čase. Pojem platnosti normy. Účinnost normy je její vlastní výpověď o časovém umístění skutkových podstat. Počátek účinnosti a počátek platnosti. Časová norma právního řádu. Retroaktivita. Změna, zrušení, doplnění, abrogace obecných norem. Derogace výslovná a mlčky provedená.

##### c) Osobní určení působnosti norem. Státní občanství.

87

Členství ve státu jako svazku lidí. Personální princip práva v minulosti. Dřívější význam státního občanství, domovského práva atd. Právo moderního státu je omezeno prostorově a časově, nikoliv osobně. Jen některé povinnosti a práva se týkají pouze státních občanů. Převládající princip teritoriální v územních svazcích, princip personální v zájmových. Zvýšený význam státního občanství za státních převratů. Typické způsoby nabývání a pozbývání státního občanství.

5. *Zákonodárství, správa a soudnictví.*

93

Původ místního a věcného dělení normotvorné činnosti. Hierarchie obecných norem. Instanční postup. Řízení zahajované na návrh strany a z moci úřední. Původní typ a znaky řízení soudního a jiného. Sjednacenost státní moci v absolutní monarchii. Montesquieuova trojdílnost mocí. Formální a obsahový pojem zákona; zmocňovací zákony. Obsahový pojem soudnictví (soukromé a veřejné právo). Formální pojem soudnictví: znaky procesní a organizační; nezávislost a nesaditelnost soudců. Moc výkonná, nařizovací, veřejná správa. — Normativní a účelové motivy zákonodárce. Výhradně normativní motivy soudce. Účelové motivy správy. Vázanost správních úřadů. Služební poměr státních úředníků. Laicisace a demokratizace státní správy, samospráva. Státní právo dozoru. Nařízení právní a správní. Manifestace normy: doručení, publikace, Politické tendence pro nadřazení zákonodárství a soudnictví nad mocí výkonnou.

6. *Právo mezinárodní.*

106

Idea římské říše ve starověku a středověku. Suverenita států v novověku. Konstrukce smlouvy bez nadřazené normy „pacta sunt servanda“. Poměr práva vnitrostátního a mezinárodního: primát práva mezinárodního, primát práva vnitrostátního, nebo nemožnost pochopití obě práva jako součástí jediného souboru. Nedostatek nadstátní organizace jako subjektu norem mezinárodního práva mluví proti primátu mezinárodního práva nebo pro konstruování nejvyšší normy mezinárodní jako normy objektívní. Vývojové tendence přítomného mezinárodního práva (OSN). Suverenita je rozlišujícím znakem mezi státy a jinými státoprávními útvary. Právní rozlišení mezi mezinárodními právními a státoprávními svazky. Politicko-mocenské rozlišení. Rozpory mezi stavem právním a faktickým.

## III. POLITICKÁ A STÁTNÍ IDEOLOGIE.

## A. IDEOLOGIE ÚČELOVÁ.

1. *Subjektivní a objektivní účely politiky. Touha po moci a touha po svobodě.*

119

Pojem moci a politiky. Politika ve smyslu formálním a materiálním. Subjektivní (egoistický) a objektivní (věcný) účel politiky. Subjektivní: touha po moci. Objektivní: buď stát sám nebo jiné účely, k nimž stát je prostředkem. Rozpory obou účelů; fikce v politice. Proti touze po moci touha po svobodě. Sociální dissens. Dva hlavní psychologické (ideologické) prostředky zmírnění dissensu: 1. občané jsou účast-

ni moci, 2. držitelé moci pouze slouží vyšší vůli a účelům. Skutečné a fiktivní formy prostředku ad 1. Různé formy prostředku ad 2: držitelé moci provádějí vůli boží nebo obecné zákony. Ideál právního státu. Výklad státních účelů hlavním obsahem politických ideologií. Teleologická a psychologická stránka problematiky.

2. *Stát jako účel politiky. Státní resona.* 129

Širší a užší pojetí státní myšlenky. Stát jako prostředek a jako účel. Stát v poměru k jiným hodnotám jako forma a jako prvek statický. Ideologie protistátní, ideologie zbožnění státu a ideologie vidící ve státě nejmenší zlo. Přednost státní resony přede všemi jinými státními účely. Státní egoismus. Touha po moci a po svobodě mezi státy. Suverenita jako svoboda státu. Imperialismus velmocí. T. zv. amoralita státní resony.

3. *Účel státu mimo lid. Theokracie a monarchie.* 136

Je-li stát prostředkem, může být jeho účel buď v lidu nebo mimo lid. Nejvyšší politická idea buď v představě metafyzické (náboženství) nebo v hodnotách lidských. Antika — křesťanství — doba nová. Stát a světový názor. Epocha světového názoru náboženského. Theokracie. Boj státu a církve. Monarchie jako typ státní ideologie, nikoliv jako státní forma (jedinovláda). Souvislost ideologie theokratické a monarchické. Monarchie a princip rodový. Rozšíření monarchického principu z jedince na dynastii a na stát. Význam monarchie pro ideu státní resony. Monarchie a tradice. Smíšené ideologie omezených monarchií.

4. *Účel státu v lidu.*

Subjektivní a objektivní ideál člověka. Individualismus a kolektivismus.

Lidovost moderních ideologií. Účel státu jen v části všeho lidu (aristokracie, patriciát); panská a sloužící vrstva. Sociální a národnostní typ této nerovnosti. — Velká revoluce francouzská a vítězství ideologie demokratické. Subjektivistický a objektivistický ideál: první chce člověka subjektivně šťastného a vede k liberalismu. Druhý člověka objektivně dokonalého a vede ke státnímu regulování života občanů. Rozličné chápání ideálu dokonalého člověka. Nutnost kombinace obou ideálů. — Individualismus a kolektivismus: ústřední otázka sociální problematiky. Ideály individualismu. Smlouva společenská a požadavek volného sdružování jedinců. — Historické prvky kolektivismu: Celek sloužící účelu mimo něj ležícímu (mechanismus), nebo společným zájmům sdružených jedinců (svěpomoc). V čistém kolektivismu je účelem celek sám (organismus). Různá pojetí ideálního celku. Postulát udržení kolektiva uvnitř i navenek vůči jiným kolektivům. Poměr ko-

lektiva k individu. Směšování individualistických a kolektivistických prvků. Kolektivismus a státní resona. Nutnost kompromisů a synthes mezi krajními ideami.

##### 5. *Stát a jiná kolektiva.*

Národ, lid, třída, církev, politická strana.

158

Kolektiva v rámci právního řádu a kolektiva mimo právní řád. Znak kolektiva: společná vlastnost členů a jednotný účel úhrnu (idea kolektiva). Tři druhy účelu a tři způsoby jeho uvědomování. Kombinace těchto devíti typů. Kolektivum v pravém smyslu: svéúčelnost, obecnost a výlučnost. Norma kolektiva. Snaha po kolektivních sankcích a mocenské organizaci. Konečně snaha kolektiva státi se státem. Naproti tomu snaha státu podříditi kolektiva právnímu řádu.

Pojem národa: nezáleží na objektivních znacích (rasa, řeč atd.), nýbrž na vůli býti národem. Národnostní idea v 19. století. Tendence národa státi se státem. Poměr státu a národa.

Důsledky omezení národní myšlenky na privilegované vrstvy: buď vytvoření demokratického pojetí národa („lid“ ve smyslu: národ) nebo vznik vlastního kolektiva nepriviligovaných vrstev („lid“ ve smyslu: třída). Socialismus a jeho poměr ke státu. Mezinárodní tendence třídní kolektiva. SSSR a jeho státní resona. Církev jako vedoucí politická kolektiva v dobách náboženského světového názoru. Jiná možná veliká kolektiva.

Stát a sdružování lidí do kolektiv. — Politické strany. Rozlišení stran zájmových a ideových. Strany jako sdružení derivativní (orgány jiného kolektiva) a originární. Statika a normativita státu proti dynamice a účelovosti jiných politických kolektiv. — Tvůrci a apoštolové kolektivních idejí. Legenda a doktrína kolektivní ideje.

## B. IDEOLOGIE NORMATIVNÍ.

### 1. *Subjektvní normy.*

176

Normy metajuristické, které mají odůvodniti (legitimovati) stát a režim. „Základní ideologická norma“ odůvodňuje normativní ohnisko státu. Jako subjektvní pochází od „suveréna“ v ideologickém smyslu. V názorové epoše náboženské pochází moc od Boha. Po ní soutěží o ideologickou suverenitu panovník (dynastie) s lidem. Vítězství ideologie demokratické. Smlouva společenská a její dvojitý smysl: 1. historický výklad vzniku státu, 2. ideologické legitimování vládců vůli lidu.

Dvojitý obsah smlouvy společenské: pactum sociale, pactum subjectionis. Otázka odvolatelnosti zmocnění. Omezení smluvníků jen na část všeho lidu. Reální a fiktivní chápání ideologického zmocnění. — Paralelita ideologie účelové a

zmocňovací. Souhlas obou znamená ideologicky čistý typ státu, nesouhlas ideologicky smíšený. Státovědecky čistý typ státu vyžaduje ještě souhlasné státní zřízení. Zmocňovací ideologie jako motiv politické vůle.

## 2. *Objektní normy.*

186

Ethika a politika. Moralita kotví v citech a účelová ideologie politická. Předjuristické normy: smlouva a zmocnění. To jsou též formy ideologických norem subjektivních a normativních ohnisek států. Legitimace trváním a tradicí v politice. Jde o porušení zásadního dualismu normativity a fakticity, odůvodněné jen ekonomikou myšlení a praktickými potřebami. Instituty vydržení, promlčení a zvykového práva. Přejed od revoluce (porušení práva) k tradici (nabyté právo). — Analogie práva vlastnického v politice. Patrimonialní pojetí státu. Vlastnické představy v monarchii, v aristokracii (feudalismus) a v demokracii. Analogie s právem dědičným a rodinným (patriarchální pojetí státu). Kritika přirozenoprávních představ ve státní ideologii. Obecné zásady spravedlnosti v politice. Poměr normativní a účelové ideologie politické.

## IV. STÁTNÍ ZŘÍZENÍ.

### A. POJEM STÁTNÍHO ZŘÍZENÍ.

199

Státní zřízení jako soubor pravidel tvorby státní vůle. Normativita státního zřízení — legalita státního režimu. Psané a nepsané ústavy. Rozpor praxe s „duchem“ a zněním ústavy psané; s ústavou nepsanou. „Státní zřízení“ a „státní ústava“. Otázka, kdo ve státě vládne. Neústavní držitelé vládní moci. Náhlé a úmyslné, pozvolné a neúmyslné revoluce. Ústavy tuhé a pružné. Zkoumání ústavnosti zákonů. Orientace v problematice státních zřízení. Tři základní otázky.

### B. DOSAZOVÁNÍ NORMOTVŮRCŮ.

#### 1. *Dosazování aktivní.*

208

V důsledně autonomním řádu odpadá problematika dosazovací. Omezený rozsah přímé demokracie. Prakticky vždy rozdíl mezi subjekty normotvornými a povinnostními (vládnoucími a ovládanými). Politický význam otázky dosazování normotvůrců.

Otázka dosazování jen v systému heteronomních norem. Dosazování projevem vůle („aktivní“) nebo jinou skutečností („automatické“) nebo kombinací obou způsobů. Vlastní vůle není dosazovacím způsobem. Aktivní a pasivní, obec-

né a omezené dosazovací právo. Kvalifikace a presentace. Jmenování. Volba. Volitelé a voliči. Volba rovná a nerovná, přímá a nepřímá, vnitřní a vnější. Demokratické dosazování: obecné, rovné, přímé a tajné volby. Demokratické dosazování v prvním a dalších stupních. Dosazovací hierarchie.

Dosazovací princip elity. Dva jeho typy: a) orgán dosazuje dosazovatele svého nástupce, b) jedinec určuje svého nástupce, sbor se doplňuje kooptací. Prvky elity v politických stranách.

Zánik funkce. Aktivní způsoby: vzdání a odvolání. Funkce povinné a nepovinné, služební a neslužební (mandáty). Tyto přípouští in dubiis resignaci. V pojmu dosazení není právo odvolati z funkce.

## 2. *Dosazování automatické.*

Sociální odstupňování lidí.

220

Princip automatického dosazování. Jeho irracionalita a racionalita. Los: vědomě irracionální dosazovací skutečnost. Automatický výběr hodnotnějších. Touha po sociálním vzestupu a odlišení. Obtíže individuálního kvalifikování lidí. Kvalifikující skutečnosti nezískatelné (rod) a získatelné. Sociální vrstvy dané automatickými znaky. Tři možné politické důsledky sociálního odstupňování. Převládající odstupňovací principy v různých historických epochách.

## 3. *Automatické dosazovací skutečnosti.*

226

1. *Rod a dědičnost.* Vztah k představám náboženským a přírodovědeckým. Rod jako třídící kvalita, jako idea kolektiva a jako podklad účelové ideologie. Dědí se výsady hospodářské (vláda nad věcmi) a politické (vláda nad lidmi). Stát vybudovaný na principu rodovém. Rozdíl stavovské a absolutní monarchie. Přírodovědecké odůvodňování rodového principu (zákony dědičnosti) a jeho kritika. Zahájení boje proti rodovému principu ve sféře politické. Absolutní monarchie zčásti, demokratická ideologie zcela proti rodovému principu. Jeho renesance v rasovém nacionalismu. 2. *Pohlaví* je rovněž kvalitou danou rodem. Nezpůsobilst pohlaví vytvořiti kolektiva nebo sociální vrstvu. Psychologické důvody vyloučení žen z politiky. Demokratická rovnoprávnost pohlaví. 3. *Majetek* jako kvalita děditelná i získatelná. Majetkové rozdíly. Nabývací způsoby derivativní a originární. Dvojí způsob použití majetku (spotřeba, výnos). Majetkový a rodový princip. Liberalismus. Majetek jako podmínka volebního práva (census) nebo privilegovaného volebního práva (volební kurie). Faktický politický vliv majetku. Moc politická a hospodářská. 4. *Vzdělání.* Vyšší duševní úroveň jako kvalifikace k normotvorbě nebo k dosazování. Obtíže hodnocení duševní úrovně. Kvality rozumové a mravní. Školství jako aparát hodnocení úrovně rozumové. Vrstva „vzdělanců“. Odborné a obecné vzdělá-



ni. Překážky obecného uznání nadřazenosti vzdělanců. Podmíněnost vzdělání majetkem. Ideál školství spravedlivé kvalifikujícího. Uplatnění školské inteligence v normotvorbě a v politice. 5. *Zaměstnání*. Význam zaměstnání v přítomné době. Zaměstnání odstupňovací kvalitou ve spojení s normotvorbou, majetkem a vzděláním. Vyšší hodnocení funkcí zaměstnavatelských a činností vyžadujících vyššího vzdělání. Hodnocení tělesné práce. Otroctví ve starověku; nacismus a fašismus; liberalismus; socialismus. Obtíže spravedlivého odstupňování práce. Dělení lidských povolání podle pracovních typů (vertikální). Dělení povolání podle pracovních odvětví (horizontální). Důsledky obojího třídění pro normotvorbu a dosazování: privilegované volební právo, stavovské kurie, stavovská samospráva, stavovské zřízení. 6. *Státní a veřejné funkce*. Sociální postavení činitelů státní normotvorby stoupá s posilováním státu. — Aktivní dosazení k jedné funkci znamená automatické dosazení k jiné funkci. — Opačná úprava: vyloučení určitých funkcionářů z obecného práva volebního. Funkcionáři jiných svazků a církvi. Funkcionáři političtí a politická elita. — Kvalifikace zásluhou. 7. *Členství v ideovém kolektivu*. Členství v kolektivu daném přesvědčením: církve, politické strany, národy, jen někdy odstupňovací kvalitou. Z části i dosazovacím principem automatickým. Mravní problém z toho vznikající: skutečné přesvědčení nebo touha po dosažení funkcí a moci. 8. *Stáří a rodinný stav*. Stáří jako důvod váženosti a jako automatický způsob dosazovací. Nízké stáří důvodem vylučujícím. Zletilost ve smyslu volebního práva. Důsledky vysokého stáří. Generace. — Manželství, rodina a děti jako skutečnosti kvalifikující jedince. Různé názory v období principu rodového, v individualismu a v moderním etatismu. — Usedlost (stálý pobyt) jako kvalifikující podmínka.

Celkový rozhled po automatických dosazovacích skutečnostech. V dobách stabilisovaných a v dobách sociálních převratů. Převládající funkce státu.

#### 4. *Volba a elita. Dosazovací funkce politických stran.*

255

Formální a obsahové způsoby dosazovací. Formální: los, volba, elita, rod. Obsahové výhradně automatické. Los a volba principy demokratické, elita a rod aristokratické. Snaha držitelů moci, aby jejich nástupcem byl někdo jim blízký: rod a elita. V moderním státě jen dvojí způsob dosazovací: volba a elita. Navržení kandidátů nezbytnou podmínkou voleb. Novost problematiky všeobecných voleb v moderních státech. Pomíjení otázky kandidatury při řešení volební problematiky.

Politická aktivita kandidujícího podmínkou kandidatury. Politicky aktivní a pasivní složka lidu. Politika jako povolání. Druhá podmínka: hmotné prostředky. Sdružováním

lidí ku podpoření kandidátů základem politických stran. Strany individualistické a kolektivistické. Postoj obou k voliči. Všeobecný vývoj ke kolektivistickým stranám. Kolektivistické strany jako spojka mezi kandidátem a voličstvem a mezi státem a lidem. Vůle strany podmínkou kandidatury. Strany jako vlastní kandidáti. — Dvě hlavní otázky: 1. tvorba vůle strany, 2. vznik a zánik stran. Námitky proti právní úpravě stran a jejich kritika, Ad 1) Prvky oligarchie a elity v tvorbě vůle strany a dosazování funkcionářů ve straně. Historický úkol stran v dnešním státě: býti dosazovacími a výběrovými aparáty. Dvojí orientace strany navenek: pozitivní a negativní. Ad 2) Svobodná konkurence stran individualistických. Snaha po ustálení stranických poměrů v systému stran kolektivistických. Úhrn organisovaných straniků „pasivní elitou“, z níž se vybírají kandidáti. Pasivní volební právo zúženo na stranicky organisované, aktivní na stranicky neorganisované. Právní normy o volbách. Volby většinové a poměrné. Možné právní úpravy. — Stranický partikularismus. Systém dvou stran. Statické a dynamické režimy. Systém jedné strany. Dvě cesty jeho demokratisace. Významné postavení systémů dvou stran a jedné strany dnes ve světě.

### C. DĚLENÍ MOCÍ VE STÁTĚ.

#### 1. *Podstata a typy dělby moci.*

275

Systém krajního centralismu. Exekutivní orgány ústředí. Osm způsobů orgánní podřízenosti. Pojem „odpovědnosti“. Dělbá práce „dekoncentrací“ exekutivy. Typ státu s několika nejvyššími držiteli moci. Způsoby dělby moci::

- A) Při úplné nezávislosti a rovnocennosti orgánů: 1. oddělené obory působnosti; 2. normy (rozhodnutí) vznikají dohodou.
- B) Uplatnění vůle nerovnocenného činitele: a) právo na poradní hlas, b) určitá samostatnost nižšího orgánu (autonomie a samospráva).
- C) Normotvorný orgán podléhá kontrole (je odpověden) orgánu, který sám nemá obdobnou normotvornou kompetenci. Možnost kombinací těchto způsobů dělení. Vzájemná závislost orgánů. Časové dělení moci.

#### 2. *Trojdielnost moci států nové doby.*

283

Feudální stát středověký: dualismus panovníka a stavů. Absolutní monarchie: monismus moci panovníkovy. Revoluce americká, Veliká revoluce francouzská a demokratická revoluce XIX. a XX. století. Základní postuláty revoluce: demokratická ideologie, svobodný občan, demokratické dosazování a typ orgánu, dělba moci. Kompromisní státní útvar: konstituční monarchie. Montesquieuova trojdielnost moci. Politický dualismus konstituční monarchie. Svoboda

soudců, kabinetní justice. Spor exekutivy a legislativy. Setrvání tohoto dualismu i v republikách. Legislativa je normativně vyšší, po stránce faktické moci je silnější exekutiva. Dva ústavní typy tohoto období: systém oddělených mocí a systém spolupůsobení legislativy a exekutivy. Zásadní irrelevantnost monarchické či republikánské státní formy. Ústava anglická. Ústavní metody posilující parlament a soudnictví proti moci výkonné: 1. zákonodárný monopol parlamentu; 2. volba hlavy státu parlamentem; odpovědnost vlády za akty hlavy státu; 3. kontrolní pravomoc parlamentu; votum nedůvěry; 4. účast parlamentu na aktech správních; 5. kontrolní pravomoc soudů. Posilování samosprávy, nezávislost soudců, poslanecká imunita a inkompatibilita.

Prvky monarchické ideologie: výsadní postavení osoby panovníkovy a jeho prerogativy. Obdoba panovníka v republikách evropského (parlamentárního) typu. Zdvojení hlavy výkonné moci: prezident republiky a ministerský předseda. Ústavní práva hlavy státu (moci výkonné) vůči parlamentu: 1. schvalování zákonů (sankce, veto, promulgace), 2. svolávání, odročování, ukončování parlamentu, 3. rozpouštění parlamentu, 4. vliv na složení horní sněmovny; monarchický a demokratický typ dvoukomorové soustavy, 5. právo vydávat dekrety s mocí zákona. 6. V oboru moci soudní: a) jmenování soudců, b) právo milosti. Vzájemný poměr trojice: parlament — hlava státu — vláda. Rozhodující je vliv na dosazení vlády. Vývoj k čistě parlamentnímu typu. V něm mizí dělení moci mezi legislativou a exekutivou. K těmto důsledkům nelze dojít v systému oddělených mocí. Ústava USA. Svoboda jedince cílem demokratické revoluce XIX. století. Ideál liberalistického státu. Urychlení vývoje první světovou válkou. Potřeba jednoty a rychlosti státního rozhodování. Všeobecný odklon od Montesquieuovy tripartice. Vliv druhé světové války. Význam Montesquieuovy tripartice v přítomnosti. Moderní demokracie monistické a dualistické.

### 3. *Dualismus odborného a zastupitelského živilu.*

304

Moderní dualismus orgánních typů: byrokratického a zastupitelského. Prvý směřuje k jednotě státní vůle, druhý k souhlasu státní vůle s vůlí lidu. Výhody obou typů. Dualismus práva a politiky, státu a stran atd. Důvody převahy živilu zastupitelského. Význam byrokratického živilu v zabezpečování státní jednoty. — Různé způsoby zabezpečení této jednoty. Systém jedné strany. Silná hlava státu. Střídání stran ve vládě a opozici. Účast nestraničských odborníků ve vládě. Nezávislost a rozšíření kompetence soudnictví. Kontrolní úřady. Funkce nezápolitisaného státního aparátu. Záruky politické nezávislosti byrokratického aparátu. — Spolupráce obou živilů v úřadech ústředních a v nižších úřadech správních. Zastupitelský živel v soudnictví a soudcov-

ská nezávislost. — Odbornosti bez byrokratického živilu (služebního poměru) se dosahuje ve sborech odborníků. Zastupitelské sbory odborové. Sbory odborníků ve vlastním smyslu. Různé způsoby dosazování a působnosti.

#### 4. *Prostorové a věcné dělení moci.*

##### a) *Autonomie a samospráva územní.*

314

Územní dělba normotvorné práce. Dělba moci až při určité nezávislosti na orgánech ústředních. Stupnice od obecné samosprávy ke spolkovému státu. Autonomie a samospráva.

1. *Zákonodárství.* Problém oblastního zákonodárství. První (nejradikálnější) stupeň: zákonodárná moc v rukách parlamentů oblastních až na nutně společné otázky. Druhý stupeň: dělení kompetence oblastního a ústředního zákonodárství podle materií. Kompetenční kompetence mezi legislativami. Třetí stupeň: obě zákonodárství jsou v poměru normové hierarchie: oblastní zákon provádí rámcový zákon ústřední. — Jiný způsob uplatnění oblastí v legislativě: parlament nebo jedna jeho sněmovna se skládá ze zástupců oblastí přímo nebo nepřímo volených. Zásada rovnosti oblastí proti zásadě rovnosti občanů. Několikastupňové volby zastupitelstev. Systém nepřehlasovatelných delegací oblastí v ústředním parlamentě. — 2. *Správa.* Dekoncentrace státní správy jako nejnížší stupeň decentralisace. Volba funkcionářů oblastní správy občanstvem. Samospráva v užším smyslu: nositelem veřejné správy je jiný svazek než stát. Stupňovitý přechod od krajního centralismu ke krajní samosprávě. Dosazování funkcionářů územní samosprávy volbou. Účast státu na tomto dosazování. Neslužební podřízenost samosprávy státní správě. Hospodářská a finanční samostatnost samosprávných svazků. Dva systémy poměru státní správy a samosprávy: dvojí kolej nebo zdemokratisování všech nižších stolic. Kombinace samosprávy s oblastním zákonodárstvím a různé možnosti vzájemné úpravy. Přechod ke spolkovému státu. Dosazování vyšších správních orgánů delegací z nižších. — 3. *Soudnictví.* Územní dělení moci není vlastním problémem soudnictví, které je systémem izolovaných nezávislých orgánů. Soudní organizace se přizpůsobuje organizaci zákonodárství a správy.

##### b) *Samospráva zájmová.*

332

Stavovství ve feudalismu. Zájmová sdružení v liberalismu. Postupné přibírání jich k úkolům veřejné správy. Komory a společenstva. Dvě protichůdné tendence v přítomném státě: potřeba jednotného řízení hospodářství a vyhraněné hospodářské zájmy pracovních odvětví a stavů. Křížení s tendencemi po územní samosprávě. — Zájmová samospráva pro určité vymezené úkoly. Sociální pojištění. Jiné typy zájmové samosprávy. Společné problémy zájmové samosprávy se samosprávou územní.

c) Poměr samosprávy k jiným způsobům  
dělby moci.

337

Absolutismus samosprávě nepříznivý. Konstituční monarchie, zvláště v liberalismu, je jí příznivá. V moderní demokracii dualistické (systém oddělených mocí) parlament podporuje samosprávu, v monistické (systém parlamentární) možné rozpory mezi ním a samosprávou.

5. Časové dělení moci.

Trvalost funkcí v normotvorných orgánech.

340

Nejde o dělení moci mezi orgány, nýbrž mezi lidmi v orgánech fungujícími: moc doživotní („nedělená“), střídání ve funkcích (moc „dělená“). Rodový princip: zásadně funkce doživotní a dědičné. Rozdíl mezi služebními a čestnými funkcemi. Úředníci trvale ustanovení a volně vypověditelní. Význam byrokracie existenčně zabezpečené definitivou. Systém volně sesaditelných úředníků.

Problém trvání funkce u zastupitelských (čestných) funkcí. Zmocnění a důvěra zmocnitelů. Rozdíl mezi bezprostředními a druhotnými zmocněnci lidu. Funkční období nepřímé znamená dřívější nesaditelnost. Bezprostřední funkcionáři jen výjimečně odvolatelní lidem; funkce referenda. Funkční období podmínkou demokratičnosti; opak: smlouva společenská, fašismus a nacismus. Délka funkčního období komor parlamentu; postupné obnovování. Význam stejných a různých funkčních období nejvyšších orgánů. Poměr časového dělení moci (střídání) k jinému (spoluvláda). Střídání na dobu určitou nebo neurčitou; nutné nebo jen možné. Důvody pro spoluvládu a pro střídání.

6. Stranicko-politické dělení moci.

350

Funkce kolektivistických stran moderního státu. Trojice: strany, parlament a vláda a vzájemné působení jejich členů. Význam převzetí státních funkcí předáky stran. Poměr státníka ke straně a ke státu. Systém jedné strany. V systému 2 až 3 stran vládne zpravidla strana jediná. Dvojitá postoj vlády: ke straně a k parlamentu. V systému 4 a více stran nutnost vládních koalic. Koalice zvláštním útvarem státního zřízení; její orgány. Dělení moci mezi koalovanými stranami. Poměr člena vlády ke straně, koalici a parlamentu. Pokles významu parlamentu. Význam parlamentní opozice. Systém koalic je kombinací spoluvlády a střídání.

D. TYP (POČETNOST) NEJVYŠŠÍHO ORGÁNU.

1. Ideologie početnosti.

358

Tři základní typy orgánů: jedinec, malý sbor, velký sbor. Aristotelská trojice států podle suverénů (ideologická) a trojice orgánů, pomocí nichž suverén vládne (ústavní). Přes-

ná terminologie trojice ideologické: monarchie, oligarchie, demarchie, a trojice ústavní: monokracie, oligokracie a demokracie. Neuskutečnitelnost demokracie bez oligokratického prvku. Typy smíšené. Parlament jako orgán demokratický. Zásadně stejná demokratičnost všech typů přímých zmocněnců (orgánů) lidu. Význam zastoupení menšiny. Klasický typ parlamentu. Vývoj ke kolektivistickým stranám a podstatná změna parlamentarismu. Ústup významu parlamentu jako dílny státní vůle. Parlament jako forum menšiny, jako forum veřejné a jako forum dělící moc většímu počtu jedinců. Jedinec a malý sbor v demokracii.

## 2. *Technika tvorby vůle.*

366

Technická a mravní stránka rozhodování jedince. Rádcové. Tvorba vůle sboru: jen norma může definovat kolektivní vůli většího množství lidí. Hlasování a volba. Princip většinový. Irrelevantnost motivů. Snížená odpovědnost při větší početnosti sboru. Rozumovou složku normotvorby tvoří vždy jedinec. Schopnost malého sboru k úkonům rozumným i volným. Podstatný dějinný a ústavní význam malého sboru.

Též v běžném ústavním typu moderního státu těžisko moci leží v malém sboru (vládě). Typ státu pak je dán tím, kterému z druhých dvou orgánů vláda více podléhá: monokratickému (hlava státu) či velkému sboru (parlament). — Vláda dosazována druhotně a proto politicky slabší než orgány dosazované bezprostředně. Vláda dosazována bez funkčního období. Možnost usurpace.

## E. PŘEHLED STÁTNÍCH ZŘÍZENÍ.

374

Ideologický a ústavní pojem monarchie. Snadné zařazení čistého typu státu. Dva důvody zařazení sporných: 1. neshoda mezi ideologií a ústavou: *nepravé státní formy*, 2. účast více ideologií ve státním zřízení: *smíšené státní formy*. Otázka, který ze znaků čisté monarchie je nutný a postačující. Běžné zevní znaky monarchie. Komplementární pojem republiky. Rozdíl monarchie — oligarchie — demokracie; třídění ideologické a ústavní. — Čistý pojem oligarchie. Rodová oligarchie historickým útvarem. Pokusy o novodobé oligarchie. Trvalé nebezpečí oligarchisace. — Čistý pojem demokracie; nepřesnost pojmu „lid“, problematika vůle lidu. Různá pojetí demokracie.

Nástin třídění státních zřízení: Původní normotvůrce je buď jedinec, skupina lidí nebo všechen lid. Tento normotvůrce buď má úhrn moci sám nebo se o něj dělí s druhým (dualismus), se dvěma (trialismus) atd. — Původní subjekt pak buď vládne sám nebo moc zcela nebo zčásti deleguje, a to buď jednomu, dvěma nebo více delegátům: monismus, dualismus atd. v nižším stupni. Delegátem může být jen jedinec nebo

skupina (sbor). Dosazení delegáta jen jednou nebo opětovaně; a to buď s výhradou odvolání nebo na funkční období. Různé typy dosazování a dělby moci. Technicky omezené možnosti demokracie.

## V. PROBLÉMY DEMOKRACIE.

1. *Dva základní postuláty demokracie: vůle a zájem lidu.* 387  
 Demokracie formální a materiální. Psychologické základy tohoto rozdílu. Souvislost s dualismem individualismu a kolektivismu. Historický, technický a ideologický důvod spojitosti materiální demokracie a tendencí kolektivistických. Nebezpečí fikcí v obojí demokracii a úkol jejich překonání.
2. *Vůle lidu.* 392  
 Problémy vůle celku a vůle lidu. Vůle lidu pro stát a ústavu skutečností právní. Otázka její jiné reality a zjistitelnosti. Nutnost soustředění vůle lidu na jedinou otázku a určení možných odpovědí. Dva druhy projevu vůle lidu: hlasování a volba. Vědomě neplatné hlasy. „Prázdné“ hlasovací lístky. Systém dvou stran (vlády a opozice) při volbách. Systém většího počtu stran. Princip většinový. Neproveditelnost zásady jednohlasnosti. Prvek autokratický v principu většinovém. Omezení vůle lidu volebními principy a normami. Negativní vůle lidu, její psychologický a politický význam. Lidová negace realitou nepravní. Význam opozice.
3. *Motivy vůle lidu.* 400  
 Převládající citovost motivů. Typické motivy: a) Motiv ideologický. Touha po obecném dobru bez zřetelů egoistických. b) Motiv osobního prospěchu. Prospěch lidu se projeví v prospěchu jedince. Zvláštní zájmy skupin občanstva. Egoistické motivy ideální (touha po moci a touha po svobodě). c) Motiv kolektivního egoismu. Zájem jedince na úspěchu kolektiva, jehož je členem. Psychologický prvek boje kolektiv a jeho důsledky. d) Motiv psychologického působení moci v pozitivním i negativním smyslu. Důvody obojího působení. Volba orgánů jen normotvorných a volba orgánů moci výkonné. Tvárnost vůle lidu.
4. *Normotvorná, dosazovací a kontrolní funkce vůle lidu.* 406  
 Ideál demokracie: totožnost vládnoucích a ovládaných. Omezená použitelnost lidového hlasování. Úkol volených zástupců lidu: spojení volní a intelektuální stránky normotvorby.

Rozdíl reprezentace od mandátu práva soukromého. Ztotožnění vůle zastupitelstva s vůlí lidu.

Tři významy lidové kontroly. Demokracie jako sesaditelnost vlády lidem a jako odpovědnost. Podle volebního a stranického systému převládá buď kontrolní nebo normotvorná funkce vůle lidu.

#### 5. Celková a dílčí vůle lidu.

412

Dílčí kolektiva lidu vedle lidu veškerého: Územní a zájmové svazky. Dvojití pojetí vůle lidu: jednotná vůle lidu a množství dílčích vůlí lidu. Důvody pro první i druhé pojetí. Odpor proti centralismu a byrokratismu. Laická správa a kvalifikace jejich funkcionářů. Srovnání obou pojetí. Vztah k dualismu „státu a politiky“. Rozhodující mezičlen politického stranictví.

#### 6. Aktivní a pasivní vůle lidu.

416

Politická (aktivní) a apolitická (pasivní) složka lidu. Dvojití koncepce demokracie: Jedna je vybudována pouze na aktivní složce, kterou ztotožňuje s lidem. Druhá na veškerém lidu. Snahy po politické aktivisaci všeho lidu. Jeho opak: politická pasivita veliké většiny národa. Vzájemná nedůvěra mezi lidem a politiky podporou koncepce aktivní vůle lidu. Tendence stran ztotožnit se s lidem. Další tendence: ztotožnit se se státem jeho integrálním ovládnutím. Mezi stranami a jejich delegáty ve státních funkcích vztah mandátní v plném rozsahu. Nebezpečí oligarchisace. Nerozhoduje počet stran, nýbrž způsob dělení moci mezi nimi. Při spoluvládě (koalice) nebezpečí solidární oligarchie stran vůči lidu. Boj o moc mezi stranami a bariéra mezi stranami a lidem. Tendence ke zmenšování počtu stran. Systém jediné strany. Možnost opakování procesu v jejím rámci. Meze úkolů stran. Cesty návratu k demokracii při ztotožnění stran s lidem a ke státní resoně při ztotožnění stran se státem.

#### 7. Neomezená a omezená vůle lidu.

426

Zásadní neomezenost (suverenita) vůle lidu. Omezení plynoucí většinou ze samé ideje demokracie:

- a) *Svrchovanost lidu sama*: Lid nemůže chtít omezení či popření vlastní vůle. Zvolení, ale lidem nesaditelní vládcové. Fašismus. — b) *Státní resonance*: Lid nemůže chtít zničení nebo potlačení státu, který je basí demokracie. — c) *Práva menšiny*. Sporný postulát omezení principu většinového. Politický kompromis. Absolutistické a relativistické politické směry. Důsledky pro ústavu: 1. Volební řády. 2. Procesní práva menšiny. 3. Tuhá ústava. — Menšiny ve stranách. — Schopnost menšiny k pozitivní spolupráci. — Souvislost otázky se systémem stran. — d), e) *Svoboda a rovnost*, srovn. ad 8 a 9. — f) *Zá-*



sady spravedlnosti a mravnosti. Účelovost a mravnost v politice. Mravnost neplyne ze samotného pojmu demokracie. Požadavek, aby stát ani při sledování demokratických účelů nepoužíval nemorálních prostředků. Pojem fašismu.

## 8. Svoboda.

434

Svoboda absolutní a relativní. Svoboda jedince a svoboda kolektiva. Moderní problematika svobody začíná až v době, kdy jsou všichni lidé „svobodní“. Řešení liberalismu: převaha soukromého (smluvního) práva nad veřejným a autonomní tvorba ostatních norem. — Svobody jedince v ústavách jako bariéry jedince před mocí státní. T. zv. výhrada zákona v nich ustanovením kompetenčním. Změněná situace ve státě demokratickém a parlamentárním. Ústavní výhrady kompetence soudní. Absolutní ústavní svobody ideovými směrnicemi zákonodárce. Dva typy občanských práv: svoboda soukromého života a svoboda veřejných činností. Procesní uplatňování svobod. — Demokracie sama není kritériem mezi individualismem a kolektivismem. Nutnost kolektivistických prvků státu přítomnosti dána faktory hospodářskými a technickými. Kolektivistické chápání svobody. Změněný obsah dnešního státu (hospodářské a korporační funkce) a klasické bariéry občanských svobod. Idea jedince svobodného ve sféře kulturní a kolektivistické tendence ve sféře hospodářské.

## 9. Rovnost.

443

Historická souvislost mezi rovností a svobodou. Moderní problematika rovnosti až v době, kdy všichni lidé jsou si zásadně „rovni“. Rovnost jako pojem kvantitativní a negativní. Skutečné a obrazné použití kvantitativního pojmu rovnosti. Rovnost lidí jako postulát a norma. Absolutní a relativní rovnost. Relativní znamená také příkaz dělati rozdíly.

Ve formální demokracii uplatňuje se rovnost občanů v procesu normotvorném (rovnost smluvníků, procesních stran, volebního práva). V materiální demokracii jde po stránce negativní o zákaz rozdílů, po stránce pozitivní o sociální práva zabezpečující všem občanům určitá sociální minima (práva na práci, na odpočinek, zaopatření, spravedlivou mzdu atd.) Právní povaha těchto práv. Opatření pro všechno občanstvo (zdraví, populace, vzdělání) a pro jeho sociálně slabší složky (zaměstnance, dělníky). Ruská revoluce pramenem těchto práv. — Občanské povinnosti.