

LIBOR VYKOUPIĽ

FRANTIŠEK WEYR A NÁVRHY ČESKOSLOVENSKÉ ÚSTAVY Z ROKU 1917

Při zkoumání základních otázek ústavního zákonodárství předmnichovského Československa s překvapením zjistíme, že zatímco Ústavní listině z roku 1920 i předcházející prozatímní ústavě je v literatuře věnována značná pozornost,¹ návrhy nové ústavy vyprovokované prohlášením Českého svazu z 30. května 1917 jsou značně opomíjeny. Platí to nejen o historické literatuře poválečné, která tuto problematiku přehlížela obecně, ale i o literatuře dobové, z 20. a 30. let. Vzhledem k dostupnosti nevyužitých pramenů z pozůstalosti prof. Františka Weyra pokusil jsem se proto uvést některé nové údaje a pohledy na tuto dílčí otázku českoslo-

¹ Z literatury o ústavě a ústavním právu, které je nesčetné množství, si uvedení zaslouží alespoň některé základní práce: Baxa, B.: *Deset let ústavy republiky Československé*, in: *Moderní stát*, III, 1930, s. 33—42; týž: *Stručný výklad ústavy republiky Československé*, Praha 1920; týž: *Ústavní listina Československé republiky a vliv cizích ústav*, in: *Sborník věd právních a státních*, XXI, 1921, s. 1—40; Erhart, J.: *Ústavní právo a obecná část správního práva*. Pro praktickou potřebu zpracoval..., 2. dopl. vyd., Praha 1935; Hoetzel, J.: *Ku vzniku ústavní listiny*, in: *Právník LXVII*, 1928, s. 558—563; týž: *Poznámky k ústavní listině republiky Československé*, in: *Věstník MV*, II, 1920; týž: *Príspevky v výkladu ústavní listiny*, in: *Sborník věd právních a státních*, XXV, 1925, s. 134 až 147; týž: *Ústavní listina Československé republiky*, in: *Sborník věd právních a státních*, XX, 1920, s. 1—25; Joachim, V.: *Naše ústava*, Praha 1921; Meissner, A.: *O budoucí ústavu*, Praha 1946; Nozar, Eugen: *Státní ústava a státní správa*. Základní obrysy. Praha 1935; Tobolka, Z.: *Jak vznikla ústava Československé republiky, z roku 1920*, Praha 1946; týž: *Ústava Československé republiky, Díl I*, Praha 1920; Vavřínek, F.: *Základy práva ústavního*. IV. vyd., díl I, Praha 1920; díl II, Praha 1921; Weyr, F.: *Československé právo ústavní*, Praha 1937; týž: *Národní shromáždění*, *Slovník veřejného práva československého*, sv. II., s. 777—186; týž: *Soustava čs. práva státního*, Brno 1921; 2. vyd. Praha 1924; týž: *Ústava republiky československé*, Brno 1919; týž: *Vzpomínka na ústavní výbor revolučního Národního shromáždění*, in: *Časopis pro právní a státní vědu*, IV, 1921, s. 50—52 a 196—203.

Z produkce po roce 1948 si lze povšimnout snad jen dvojice autorů: Laco, K.: *Ústava předmnichovské CSR a ústava ČSSR*, sv. I, Bratislava 1966; Rattinger, B.: *Nástin ústavního vývoje předmnichovské republiky*, Praha 1954.

venských právních dějin. Jsem si přitom vědom, že jako historik, ale neškolený právník nemohl jsem se vyhnout jistým zjednodušením, která nebudou přijatelná pro profesionální státoprávní odborníky.

Prohlášení Českého svazu ze dne 30. května 1917 bylo vyjádřením určitého politického programu. Vycházelo zejména z myšlenky historického práva, kterou poprvé posílil i argument přirozeného práva národů na sebeurčení. Novinkou tohoto prohlášení bylo i uvedení „slovenské větve národa“, pro kterou je požadováno připojení do souvislého celku s „historickou vlastí českou“. O reakci na toto prohlášení toho bylo napsáno dost, takže postačí shrnutí. Vyvolalo samozřejmě odpor nejen u německých poslanců z českých zemí, ale pochopitelně i u Maďarů, kterých se tak poprvé dotkla česká otázka.

Programové vytyčení požadavku československého státu v rámci habsburské monarchie však vyžadovalo podrobné rozpracování. Byl to krok ve své době zcela bezprecedenční. Česká politická reprezentace se tradičně mohla dovolávat pouze historického práva, ale nemohla se opřít o existující právně-teoretické rozpracování svých politických požadavků. Jediným uznávaným teoretikem byl v tomto oboru prof. Jiří Pražák,² ale ten byl v roce 1917 již mrtev.

Za této situace se nabízelo českým poslancům na Říšské radě několik řešení. Jak vyplynulo z usnesení jejich plenární schůze z 12. července, bylo zcela odmítnuto obeslání subkomitétu ústavního výboru na říšské radě. Bylo rozhodnuto obeslat jej „až budou skončeny porady o zásadách, obsažených v prohlášení ze dne 30. května“.³ Tyto porady se konaly za účasti členů Národního výboru v Praze. Na jednání se podíleli i vysokoškolská odborníci, kteří v polovici června nabídli Národnímu výboru své znalosti a spolupráci „při přípravách pro nové upravení veřejných poměrů v zemi a státu“. Národní výbor v Praze pak 8. července připsesem vyzval vědecké badatele a znalce v oboru státního práva, aby konkrétně sdělili, jak si představují vybudování českého státu ve smyslu prohlášení z 30. května.⁴

Nověji tvrdí ve své práci J. Galandauer, že práce započaly již v polovině června na pokyn Národního výboru a že bylo vyzváno celkové šest vysokoškolských odborníků.⁵ V tomto tvrzení je podle mne zásadní rozpor. Jestliže začali odborníci pracovat již v polovině června, nemohlo to být na výzvu Národního výboru, která byla (jak je jasně uvedeno Tobolkou) vydána až 8. července. Znamenalo by to tedy, že s prací započali o vlast-

² Prof. JUDr. Jiří Pražák narozený 16. října 1846 byl považován za nejvýznamnějšího českého znalce veřejného práva. Byl autorem zásadní práce: Pražák, J.: *Rakouské právo ústavní*, 4 sv., Praha 1895—1899; 2. vydání, Praha 1900—1902. Proslavil se také studií: týž, *Spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními*, Praha 1883—1886. Na sklonku života napsal i správní pendant k ústavnímu právu, který však vyšel až po jeho smrti péčí B. Riegra. Pražák, J.: *Rakouské právo správní*, Praha 1905. Jiří Pražák zemřel 29. 3. 1905.

³ Tobolka, Z.: *Státoprávní prohlášení ze dne 30. května r. 1917*, Naše revoluce, II., 1924, s. 194.

⁴ *Tamtéž*, str. 194.

⁵ Galandauer, J.: *Vznik Československé republiky 1918*, Praha 1988, s. 101.

ní újmě a výzva Národního výboru pro ně byla pouze formálním potvrzením společenské objednávky. Tuto možnost však jednoznačně vyvracejí i vzpomínky prof. Weyra.⁶

Lze se tedy domnívat, že Galandauer tu v jedno spojuje události z rozmezí tří týdnů. Dále je možno podle formulace Tobolkovy, ale i podle některých výroků Weyrových namítat, že vyzvaných spolupracovníků mohlo být (a zřejmě bylo) více, ale že nakonec se svými elaboráty vystoupila jen pětice autorů z kruhů vysokoškolských učitelů a jeden politik. Z těchto pak čtyři právní teoretiky a bývalého ministra známe jmenovitě.⁷

Nyní k jednotlivým návrhům, pokud jde o jejich obsahovou stránku. Všech pět návrhů dodrželo základní postuláty prohlášení Českého svazu: český stát měl být dědičnou monarchií v rodě habsbursko-lotrinském, měl být součástí širšího soustátí a k českému státu mělo patřit Slovensko. Všechny návrhy rovněž žádají i to, co v prohlášení Českého svazu explicitně vyjádřeno nebylo, totiž historickou hranici pro český stát, zatímco hranice Slovenska nemohou ani při dobré vůli specifikovat.

Zdaleka nejobsáhlejší je návrh označený „A“. Jeho autorem byl prof. dr. Karel Kadlec,⁸ stálý referent o ústavních otázkách při Národním výboru. Kadlecův desetidílný návrh je skutečným ústavním zákonem definujícím postavení českého státu vůči říši, vymezujícím kompetence státu a říše a stanovícím vnitřní právní s právní strukturu proponovaného českého státu.⁹

Nejrozsáhlejší je část první — úvodní. Definuje se zde vztah podunajské monarchie (podunajského státního svazu) a zemí koruny české se Slovenskem (koruny svatováclavské). Dále Kadlec taxativně vypočítává oblasti kompetence říše. Mají sem spadat společný panovnický dům, za-

⁶ „Z období let 1914—1918, které pro mne probíhalo celkem málo dramaticky, zůstávají mně v paměti ještě dvě události, kterých zde budiž stručně vzpomenout. Byla to jednak moje přechodná činnost v Národním výboru, který mne vyzval, abych vypracoval návrh nové ústavy pro mocnářství rakouskouherské na základě pouhé personální unie jednotlivých jeho součástí (zemí koruny české, rakouských a uherských). Stejně výzvy dostalo se profesorům pražské právnické fakulty Kadlecovi a Hoetzelovi.“ viz: Archiv Masarykovy univerzity, fond B 63, Frant. Weyr, inv. č. 199, Paměti, I. díl, kapitola 10, s. 579—580.

⁷ Tobolka doslovně říká: „Čtyři vysokolští učitelé a jeden český člen panské sněmovny, jejichž jména nepovažujeme za nutné dnes ještě uvéstí, odpověděli na dotaz, Národním výborem na ně vznesený, elaboráty a člen panské sněmovny podal mimo to kritiku všech předložených návrhů.“ Tobolka, Z.: c.d., s. 194. Hned v poznámce však uvádí autory již jmenovitě — „prof. Dfi. Karel Kadlec, Jiří Hoetzl, Bohumil Baxa, Frant. Weyr a Dr. Josef Fořt“. Galandauer uvádí pouze „šest vysokoškolských odborníků“. srov: Galandauer, J.: c.d., s. 101.

⁸ Prof. Karel Kadlec se narodil 11. ledna 1865 v Přebořově u Soběslavi. Po absolování studia práv věnoval se nejvíce práci v České akademii věd a umění. Od roku 1912 byl jejím tajemníkem a od r. 1920 generálním tajemníkem. Na právnické fakultě Univerzity Karlovy převzal po dr. Riegrovi přednášky v oboru rakouských dějin. Nejvíce jej však zajímaly právní dějiny slovanské, na nichž uplatňoval srovnávací metodu. Byl autorem *Přehledu ústavních dějin Moravy* (Praha 1926), ale nejvíce jej zajímaly právní dějiny Jihoslovanů. Zemřel v Praze 4. prosince 1928.

⁹ Tento návrh viz: Tobolka, Z.: c.d. s. 194 nn.

hraniční záležitosti, obrana (příčemž počet branců je každému státu určen klíčem a branci mají být zařazováni do pluků svého státu), financování společných záležitostí, celní zákonodárství, stanovení výše spotřebních daní, emise platidel, základní pravidla bankovníctví, předpisy o poštovním, telegrafním a telefonním styku, zákonodárství (ale nikoliv správa) železnic, námořní a říční dopravy, zákonodárství obchodní, průmyslové a trestní. Ostatní záležitosti spadají do kompetence „svatováclavské koruny“ nebo zemí. Společnými říšskými výkonnými orgány mělo být ministerstvo zahraničí, války, jednotných financí a společných věcí vnitřa. Hlavním zákonodárným sborem by byl „kongres států podunajské monarchie“, volený zákonodárnými sbory jednotlivých států. Kromě toho by byl zřízen společný nejvyšší účetní dvůr, komise pro správu dluhů celého soustátí a cedulová banka podunajského svazu.¹⁰

Říší tedy zůstává poměrně velká pravomoc v oblasti zákonodárné a podunajské soustátí by zůstalo jednotným hospodářským územím. Výkon správy by však připadl téměř výlučně jednotlivým státům. Poměrně silné postavení je přičteno zemím, které mají samostatné rozpočty a právo vypisovat zemské daně a poplatky. Zemské sněmy by byly demokratizovány a volilo by se do nich přímo, i když by v nich působili i virilisté. Generální sněm českého státu by měl i druhou, nevolenou komoru.

Vnitřní zřízení českého státu lze podle Kadlecova návrhu charakterizovat jako konstituční monarchii, v níž by moc krále byla značně omezená. Král by měl sice nejvyšší výkonnou moc, ale jeho nařízení by nabývala platnosti až po spolupodepsání příslušnými ministry. Ministři, ačkoliv jejich postavení není blíže specifikováno, podíleli by se tedy na moci výkonné. Aby se však předešlo obcházení zákonodárných sborů, jako tomu bylo v § 14 prosincové ústavy, objevuje se i zmínka o tom, že „moc výkonná nemá práva vydati bez spolupůsobení zákonodárných sborů ani zákony provisorní“.¹¹

Zákonodárná moc byla by v rukou zákonodárných sborů, král by se na ni podílel právem suspenzivního veta. Touto částí věnovanou českému panovníkovi proniká zřetelně historicko-právní aspekt. Je to zřejmé z důrazu, který se klade na sám akt korunovace, na vydání listiny stvrzující zachování české ústavy a na korunovační přísahu.¹²

Dalších osm částí tohoto návrhu ústavy se již méně podrobně zabývá státními znaky, pečeti a prapory; základními právy občanů; pravidly činnosti generálního sněmu a sněmů zemských; státní radou a příspěvky na společné náklady. Poslední tři části nejsou již rozpracovány — dotýkaly se celních, obchodních a hospodářských vztahů mezi státy monarchie; otázek cedulové banky a možnosti urovnání sporů. Zajímavé je, že prof. Kadlec v případě státních symbolů měl jasno jen pokud šlo o českého dvouocasého lva a o české barvy. V případě ostatních zemí se choval velmi opatrně a ani v nejmenším nenaznačil, že markrabství moravské,

¹⁰ *Tamtéž*, s. 197.

¹¹ *Tamtéž*, s. 199.

¹² *Tamtéž*, s. 200.

vévodství slezské a „knížectví slovenské“ (to je výraz autorův, řekněme raději Horní Uhry) jsou historickými zeměmi, které již nějaké symboly mají.¹³

Pokud jde o práva občanů, nešel Kadlecův návrh, jako ostatně ve většině bodů, za hranice prosincové ústavy. Jen § 39 reflektuje nedávnou minulost tím, že upozorňuje, že „při deliktech politických nepřipouští se trest smrti“.¹⁴

Přes případné výhrady, které shrneme až v závěru, věnovali jsme prof. Kadlecovi a jeho návrhu nejvíce pozornosti. Jde totiž o skutečný ústavní návrh se všemi atributy, zatímco v ostatních případech najdeme spíše sbírky podnětů a námětů k myšlence nového spolkového uspořádání Rakousko-Uherska.

Na návrhu „B“ je nejcennější jeho preambule, nebo spíše jen vstupní formule, ve které se vyhláší suverenita českého státu. „Suverenní státy český, polský, rakouský, maďarský a jihoslovanský sdružují se za účelem hájení společných zájmů ve spolek, který má tuto ústavu.“¹⁵ I tato formule působí poněkud formálně. V dalším textu autor spíše podává výklad o tom, jak by měla vypadat osnova ústavního zákona, snaží se upozornit na klady či zápory toho kterého řešení a poskytnout tak vodítko při definitivním vypracování ústavy. I tento autor, který je nám doposud neznámý,¹⁶ je daleko více srozuměn s principem historickým, než národním. Jako by tím už předběžně upozorňoval na možné komplikace v budoucnosti, autor zdůvodňuje svůj postoj argumenty, na něž později došlo. Jsou to především důvody geograficko-hospodářské (současně s obavou o osud české minority ve Vídni), které by měly vést k využití historického principu.¹⁷

Autor se rovněž přísně držel zadání Národního výboru a daleko intenzivněji se věnoval vypracování podkladů pro vytvoření ústavy spolkového státu. Na vlastní ústavu českého státu mu zůstalo stejně prostoru, kolik věnoval i ústavám jednotlivých českých zemí. Postavení českého státu ve spolku by podle tohoto návrhu bylo analogické postavení Bavorska v německé říši. Zákonodárná kompetence dílčích států by se podobala kompetenci dosavadních zemských sněmů.¹⁸ Jinak je návrh „B“ jen velmi málo propracován, místy působí dojmem jakési „důvodové zprávy“ k obsáhlejšímu a podrobnějšímu dokumentu.

Návrh „C“ je návrhem prof. Weyra a ponechme si jej tedy na konec. Návrhy „D“ a „E“ nedosahují radikálnosti Weyrova návrhu, jsou však

¹³ *Tamtéž*, s. 200.

¹⁴ *Tamtéž*, s. 201. Poznámkou o autorově vazbě na prosincovou ústavu z r. 1867 míním jen to, že i Kadlecova ústava je veskrze monarchistická a vlastně jediným jejím novem je sám fakt, že je vyhlášována nikoliv pro celé podunajské soustátí, ale pro země koruny svatováclavské. Poplatnost monarchistické tradici vyplývá i z úvodního paragrafu věnovaného českému panovníkovi: „Král český je náčelníkem českého státu. Osoba jeho je posvátná, nedotknutelná a neodpovědná.“ *Tamtéž*, s. 199.

¹⁵ *Tobolka, c.d.*, s. 207.

¹⁶ *Galandauer, J.: c.d.*, s. 103.

¹⁷ *Tobolka, c.d.*, s. 207.

¹⁸ *Galandauer, J.: c.d.*, 103.

přece jen radikálnější než návrh „B“ a jejich obsah lze srovnat s návrhem „A“. Chybí jim však preciznost vypracování. Jde o práce prof. Hoetzla, tvůrce Ústavní listiny z r. 1920, a prof. Bohumila Baxy.¹⁹ Za zmínku možná stojí, že autor návrhu „E“ se daleko více než ústavou českého státu zabýval možnostmi rozdělení rakousko-uherské monarchie. Kromě království českého navrhuje v ní vydělit dědičné země starorakouské, království uherské a království chorvatsko-slovenské (illyrské, jihoslovenské). Samostatnost předpokládá pro polské země, rusínskou a rumunskou oblast.²⁰

Posledním návrhem, šestým, zvaným návrh „F“, je dílo dr. Fořta, bývalého ministra, člena panské sněmovny, mladočeského aktivistického politika, který v tomto případě vystoupil jako radikál.²¹ Jeho návrh je koncipován jako kritika návrhů předcházejících. Vytýká jim především, že berou příliš ohled na rakouské soustátí místo aby vycházely z myšlenky naprosté suverenity českého státu. „Oproti všem ostatním návrhům jsme toho názoru, že není naším úkolem pracovati ústavu spolkové-

¹⁹ Prof. Jiří Hoetzl se narodil 10. září 1874. Po studiu práv se od r. 1912 stal mimořádným a od r. řádným profesorem správní vědy a českého správního práva na Univerzitě Karlově. Vrcholem jeho činnosti bylo období po vzniku republiky. Stal se přednostou zákonodárné sekce ministerstva vnitra a byl hlavním autorem Ústavní listiny z roku 1920. Jeho hlavním badatelským oborem byla stáťověda a správní právo. Byl mimo jiné autorem i řady prací se vztahem k čs. ústavě: Hoetzl, J.: *Ku vzniku ústavní listiny*, in: *Právník*, LXVII, 1928, s. 558—563; *týž*: *Poznámky k Ústavní listině Republiky československé*, in: *Věstník MV*, II, 1920; *týž*: *Příspěvky k výkladu ústavní listiny*, in: *Sborník věd právních a stáťních*, XXV, 1925, s. 134—147; *týž*: *Ústava*, in: *Slovník národohospodářský, sociální a politický*, I. díl, s. 473—484; *týž*: *Ústava Republiky československé*. Úvod a text zákona, Praha 1920; *týž*: *Ústavní listina Československé republiky*, in: *Sborník věd právních a stáťních*, XX, 1920, s. 1—25. Prof. Hoetzl zemřel 21. července 1961.

Prof. Bohumil Baxa byl bratrem Karla Baxy a narodil se 27. července 1874. Habilitoval se r. 1909 v oboru rakouských říšských dějin na Univerzitě Karlově. Později připojil ještě habilitaci v oboru všeobecného a rakouského stáťního práva. Na české technice suploval i veřejné právo. Po vzniku republiky byl jedním ze zakladatelů Masarykovy univerzity v Brně. Zde se stal od r. 1919 prvním řádným profesorem dějin českého práva na právnické fakultě. V letech 1923—24 a 1933—34 byl děkanem právnické fakulty a v období 1931—32 byl dokonce rektorem. V letech 1923—25 byl členem Stáťního soudu a od r. 1925 senátorem Národního shromáždění Republiky československé za národní demokracii. Byl popraven v Praze za heydrichiády 5. června 1942.

²⁰ *Tobolka*, Z.: *c.d.*, s. 224—5.

²¹ JUDr. Josef Fořt narozený 25. prosince 1850 v Klech u Mělníka byl český politik a národohospodář. Působil jako sekretář pražské obchodní komory. Roku 1893 byl zvolen poslancem Říšské rady. Byl ministrem obchodu v Beckově vládě od 2. 6. 1906 do 9. 11. 1907, kdy jej v této vládě vystřídala František Fiedler. Politickou kariéru ukončil definitivně v roce 1911, když mladočeši nekandidovali do Říšské rady. Nadále však setrval v představenstvu a správní radě Živnobanky. Po vzniku samostatné ČSR působil jako poradce v hospodářských otázkách u Poradního sboru pro otázky hospodářské. Jeho prioritním zájmem byly otázky dopravy a poštovníctví. Zemřel v rychlíku na trati mezi Karlsruhe a Kehlmem a. R. 11. května 1929.

ho státu (svazu apod.), nýbrž v první řadě ústavu českého státu.²² V tom směru Fořt křivdí zejména prof. Weyrovi. Fořt dále žádá pro český stát přísnou centralizaci, jednotné zákonodárství, odstranění dvojkolejnosti správy. Svazek českého státu se státy ostatními má spočívat na personální unii a smlouvách. Nemá existovat žádný říšský zákon. Přísnou centralizací míní vytvoření státu ryze českého, nikoliv českoněmeckého. Pro zbavení se německého vlivu předpokládá dvě možnosti: „... nezbyvá buď smířiti se s odtržením německého území, anebo se veřejně přiznat, že chceme kraje ty časem počestiti.“²³

Sjednocení zákonodárství je pro něj zásadní otázkou. Toto sjednocení má být provedeno bez ohledu na specifika jednotlivých území, která bude zahrnovat nový český stát, a vyrovnáno decentralizací správy, která by respektovala místní zvláštnosti. Zdůrazňuje však, že decentralizací samosprávy není míněna dosavadní dvoukolejnost, v níž zemské výbory stojí na úrovni ministerstev. Takto organizovanou samosprávu předpokládá pouze v oblasti politické. Správa soudní a finanční je podle něj otázkou „čistě zeměpanskou“, tedy oblastí, jež má být řízena centrálně shora.²⁴

Přes svůj odpor k jakékoliv jiné formě státu, než k státu samostatnému, uvažuje Fořt i o vztahu českého státu k případné podunajské federaci. Na takovém uspořádání však nachází řadu nedostatků, především ve vztahu k cizině. Maximum kompetenci by svazem mělo být svěřeno samotným státům, a to na základě obecných principů sebeurčení. „K čemu český stát, nemá-li míti možnosti vlastní celní soustavou ovládati své národní hospodářství, působiti k ochraně svého průmyslu a národní práce, k účelnému sociálnímu rozvrstvení obyvatelstva atd.“²⁵ Připouští tedy Fořt maximálně společnou zahraniční politiku a armádu, vše ostatní by mělo patřit do výsostné pravomoci jednotlivých států. Mezi nimi by pak působily pouze smlouvy, časově limitované a vypověditelné. Žádná z nich by neměla platnost říšského zákona.

* * *

Počátkem tohoto století procházela právní věda vleklou a těžkou krizí. Nápravu mohla přinést jedině nová teorie, teorie, která by měla stejně blízko k filozofii jako k právní vědě. Pokusem o nové, neotřelé řešení se stala normativní právní teorie. Pro nás je jejím nejvýznamnějším stoupencem právě profesor právnické fakulty v Brně František Weyr. Jako ctitel Platónův a stoupenec Kantův a Schopenhauerův byl hlasatelem noetického dualismu: mezi tím, co je, a tím, co má být. Těmito dvěma aspekty přibližuje se podle něho člověk k nepoznatelné „věci o sobě“. Na takových základech idealistické filozofie zrodil se nový systém noetiky právní vědy, právní filozofie, která se pod názvem normativní teorie právní stala vůdčí teorií a metodologií právní vědy. Normativismus ome-

²² Tobolka, Z. : c.d., s. 231.

²³ *Tamtéž*, s. 232.

²⁴ *Tamtéž*, s. 234.

zoval právní teorii jen na sféru toho, co má být, a vylučoval zkoumání toho, co je. Poněvadž každou právní normu lze podle této teorie poznat jen z jiné, vyšší normy, necítili její zastánci povinnost zkoumat společenské podmínky vytvářející právo.²⁶

On sám o své teorii řekl: „Má vědecká práce byla totiž ve svých základech revoluční, to jest popírala mnohé, co panující naukou právní bylo považováno za skálopevné a nevyvratitelné (na příklad teorie o rozdílu mezi tak zvaným veřejným a soukromým právem, kterou pokoušel se vyvrátiti můj habilitační spis) a zaváděla způsob právního myšlení, který došel později soustavného výrazu v tak zvané normativní teorii neboli ryzí nauce právní a bylo v mnohém pravým protikladem panujícího učení. (...) má práce byla naprosto ignorována, nevyšel o ní ani jinak obligátní posudek fakultního referenta a při tom by bylo asi také zůstalo, kdyby se nebyla vyskytla příčina odvetné recenze Dra Jiřího Hoetzela, rozumí se prudce odmítavá.“²⁷

František Weyr²⁸ se narodil 25. dubna 1879 ve Vídni, kde jeho otec působil jako univerzitní profesor. Sám byl právníkem, státovědcem, právním filosofem, sociologem i statistikem. Ve Vídni absolvoval gymnázium, práva pak na české univerzitě v Praze, kde roku 1904 promoval. V roce 1903 vstoupil do politické služby ve Vídni. Do roku 1909 působil v politické správě Dolního Rakouska, jako úředník v Ústřední statistické komisi a také na ministerstvu vyučování. Poté přešel do Prahy a byl koncipistou v Zemské statistické kanceláři Království českého. Roku 1909 se habilitoval pro obor správní vědy a rakouského práva správního na české univerzitě v Praze. Venia docendi rozšířil pak i na obor všeobecné srovnávací a rakouské statistiky. V témže roce suploval na české technice v Praze přednášky z rakouského práva ústavního a správního. Roku 1912 se stal mimořádným a roku 1919 řádným profesorem věd právních na české technice v Brně. Po r. 1919 byl jmenován profesorem ústavního práva na Masarykově univerzitě. Byl zvolen prvním děkanem právnické fakulty a na období 1923/24 i rektorem celé univerzity. Byl členem revolučního Národního shromáždění a jako takový se stal jedním z tvůrců československé ústavy a zákonů budujících čs. veřejnou správu. V letech 1919–29 byl předsedou Statistické státní rady a presidentem Státního úřadu statistického.

Zabýval se hlavně ústavním a správním právem a také právní filosofií. Byl autorem prvního soustavného výkladu čs. ústavního a státního

²⁵ *Tamtéž*, s. 235.

²⁶ *Sborník prací k počtě šedesátých narozenin Františka Weyra*, Praha 1939, s. 7–13.

²⁷ Archiv Masarykovy univerzity, fond B 63 Frant. Weyr, inv. č. 199, *Paměti*, I. díl, kapitola 10, s. 537.

²⁸ Osobě prof. Weyra byla věnována četná literatura, připomeňme alespoň: *Čs. statistický věstník*, seš. 5–6, 1929; *Masarykův slovník naučný*, sv. VII., Praha 1933, heslo *Weyr František*, s. 841; *Slovník národohospodářský, sociální a politický*, Sv. III., Praha 1933, heslo *Weyr František*, s. 660; Kubeš, V. — Weinberger, O.: *Die Brünnner Rechtstheoretische Schule* (Normative Theorie), Wien 1980; *Sborník prací k počtě šedesátých narozenin Františka Weyra*, Praha 1939.

práva. V právní vědě a filozofii byl jedním ze zastánců normativní právní teorie a řadil se tak k rakouské právní škole (Hans Kelsen, Adolf Merkl, Fritz Sander).²⁹ Byl prvním českým právníkem, který vypracoval samostatnou filozofii práva, neboť byl iniciátorem a čelným představitelem právně filozofického směru, pro nějž se ustálil název „normativní teorie právní“ (jinak také „čistá právnická věda“). Tuto školu tvořili kromě Weyra i profesori Kelsen, Merkl a Verdross a pod jejím vlivem se ocitla celá řada právních teoretiků. Na rozdíl od ostatních si však Weyr zachoval úplnou samostatnost, kdežto např. Kelsen³⁰ se nedovedl odpoutat od souvislosti s problémy spíše státními než právními, neboť byl tvůrcem rakouské ústavy. Weyr vždy směřoval svůj zájem k širšímu pojetí, k problému právní vědy vůbec.

Ke vzniku normativní teorie a duchovní spřízněnosti s Hansem Kelsenem říká sám Weyr: „...padla mně do ruky — nevím bohužel již přesně, kdy to bylo — kniha mně dosud neznámého autora Dra Hanse Kelsena „Hauptprobleme der Staatsrechtslehre“, která vyšla roku 1911. Byl to objemný spis o několika stech stránkách, který jsem v pravém slova smyslu hltal. Nejsem s to popsat radost, kterou jsem pociťoval, když jsem seznával, že autor (kterému ušlo sice mé pojednání „Zum Problem eines einheitlichen Rechtssystems“ z roku 1909) stejnými argumenty jako já zavrhuje základní teorii tradiční právní nauky o rozdílu mezi soukromým a veřejným právem a že i v jiných směrech shoduje se s mými názory na noetickou podstatu a metodu právní vědy, například pokud jde o její poměr k sociologii. V „Hauptproblemech“ byla ovšem velká řada nových poznatků, jakož vůbec téma Kelsenova spisu bylo nepoměrně širší než téma mých „Příspěvků“. Ale se zadostiučiněním cítil jsem, že zde ke

²⁹ Srov. Kubeš, V. — Weinberger, O.: *Die Brünner Rechtstheoretische Schule* (Normative Theorie), Wien 1980.

³⁰ Prof. Hans Kelsen se narodil 11. října 1881 v Praze, kde byl jeho otec obchodníkem. Záhy se však rodina přestěhovala do Vídně. Jeden z bratrů byl katolickým mnichem, zatímco sám Kelsen byl matričně protestantem, i když rodina byla původně židovská. Jeho matka uměla dobře česky, on sám vůbec ne. Vystudoval práva ve Vídni a působil pak na vídeňské univerzitě jako docent, kterého habilitoval prof. Bernatzik. Přednášel později i několikrát v Brně. Velmi cestoval po celé Evropě a podnikl i cestu do USA. Na vídeňské univerzitě dosáhl mimořádné i řádné profesury v oboru ústavního práva, ale nakonec svoji alma mater opustil. Vypracoval pro Rakouskou republiku ústavu, ale když se politická situace začala měnit ve prospěch klerikálů, odešel z Vídně. Působil poté v Kolíně n. R., ale jako žid jej musel opustit a odešel do Ženevy. Ve Švýcarsku byl činný rovněž krátce, neboť tam byl přetěžován prací a navíc musel přednášet francouzsky. Podařilo se mu (snad s přímluvou Weyrovou) získat stolicí mezinárodního práva po zemřelém prof. Rauchbergovi na německé univerzitě v Praze, ale prof. Fritz Sander jej odtud nakonec vypudil. Při pohostinských přednáškách v Ženevě dostal Kelsen vyznamenání z Prahy, aby se již nepovažoval za tamního profesora. Nakonec odešel do USA a za II. svět. války tam získal státní občanství a stal se profesorem na univerzitě v Berkeley v Kalifornii. Nejproslulejší se stala jeho práce: K e l s e n, H.: *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre*, Wien 1911, česky jako : K e l s e n, H.: *Základy obecné teorie státní*, Praha 1926. Hans Kelsen zemřel ve Spojených státech 19. dubna 1974. Jeho bibliografii je možno nalézt ve sborníku *Gesellschaft, Staat und Recht*. Mé t a l l, R. A.: *Hans Kelsen — Bibliographie, Gesellschaft, Staat und Recht*, Wien 1931.

mně mluví duch mému vlastnímu intelektu příbuzný; byla to spřízněnost obdobná té, kterou jsem zjistil mezi sebou a kolegou Englišem.“³¹

Od vzniku normativní teorie zdomácnily se v právní vědě některé nové teze a pojmy. Například teze, že poznatky o tom, co je, nevyovídají nic o tom, co má být. Nebo teze, že formálně právní pojmy nemůže diktovat zákonodárce, teze o hierarchii právních norem, o rozdílu mezi poznáním a chtěním v právu, mezi interpretací a aplikací, mezi teorií a praxí. Běžnými se staly pojmy jako: norma, povinnost, subjekt normotvorný, subjekt povinností, normotvorný proces, a některé jiné. Zakladatelem tohoto prvního uceleného právně-filozofického systému byl František Weyr, který jej osvětlil a vložil zejména ve dvou dílech: *Základy filozofie právní* (1920) a *Teorie práva* (1936). Nebyl však jen právním filozofem, snažil se ukázat ústnost své noetiky na ústavním a správním právu: tyto obory totiž rovněž zastupoval na univerzitě. Teoreticky zpracoval čs. ústavní právo ve známé knize *Československé ústavní právo*. Kromě toho zasahoval F. Weyr aktivně také do statistiky, sociologie, mezinárodního práva a jiných oblastí. První republika v něm měla velké právního filozofa, noetika a státovědce.³²

Při šíři jeho záběru a snaze vyzkoušet nosnost svých závěrů i v praktické aplikaci jistě nepřekvapí, že se prof. František Weyr ocitl rovněž mezi autory návrhů budoucí české ústavy. Jeho návrh „C“ je ze všech předložených nejradikálnější, neboť jej koncipoval nejpolitičtěji. Nejde vlastně o návrh ústavního zákona, ale o směrnici k jeho vypracování. Tato směrnice bere ohled na stávající politickou situaci. V úvodu Weyr vytyčuje zásadu, která jej jednoznačně řadí k radikálům. Český stát musí být zcela suverénní a jeho svazky s dynastií a s ostatními státy v rámci monarchie mohou spočívat pouze na smluvním základě. V zásadě je možná pouze personální unie a jakýkoliv jiný svazek může vzniknout jen na základě smlouvy „legálního zastoupení budoucího samostatného českého státu“.³³ Jakýkoliv jiný postup by odporoval zásadě české suverenity a byl by i politicky nerealistický, neboť český program je v rámci existujících ústavních a politických poměrů neprosaditelný.

Je tedy třeba nikoliv rekonstruovat podunajské soustátí, ale vytyčit požadavek zcela suverénního státu a ten na mírové konferenci prosazovat. Konstrukci svazku českého státu s jinými státy (resp. s říší) ponechme jeho legálnímu zastupitelstvu, ať je posléze zakotví cestou dvoj- či případně vícestranných smluv. Do vzniku čs. státu nemá nikdo právo přijímat závazky, jež by překračovaly personální unii, která je legalizována smlouvami dynastie s českým národem. Toto nové zastupitelstvo by mělo vycházet především z toho, co si přeje český národ, aniž by však prejudikovalo konečné rozhodnutí národa samého. Proto autorův návrh znamená jen „širší a podrobnější rozvedení rámcového programu“ státoprávního prohlášení ze 30. května.³⁴

³¹ Archiv Masarykovy univerzity, fond B 63 Frant. Weyr, inv. č. 199, *Paměti*, I. díl, kapitola 10, s. 539.

³² *Dějiny univerzity v Brně*, Brno 1969, s. 144–145.

³³ Tobolka, Z.: c.d., s. 212.

³⁴ *Tamtéž*, s. 213.

Velmi zajímavá je část II., především její první oddíl věnovaný otázce územního podkladu budoucího českého státu. Weyr se v této otázce projevuje téměř jasnozřivě. Český národ by si podle něj měl uvědomit, které území nárokuje a na základě jakého všeobecně přijatého (a přijatelného) principu tak bude činit. Varuje před využíváním více zásad, které by si navzájem odporovaly. V případě konstituování Československa to byly dva vzájemné protichůdné principy. Princip „moderní autonomie“ států, tedy princip práva národů na sebeurčení a proti němu stojící princip historického práva. Weyr upozorňuje, že druhá ze zásad se již přežívá a že jako životnější bude platit princip „moderní autonomie národů“. Jestliže má být tato zásada nějak korigována, nehodí se k tomu historicky právní postuláty, ale spíše zásada „povšechně zeměpisná“.³⁵ Český národ by si měl nárokovat své území na základě toho, že jde o vyhraněný celek zeměpisný, a tím i hospodářský a kulturní, a ne proto, že jde o jednotku z hlediska právní historie. Území je totiž národnostně smíšené, zahrnuje i 3,5 mil. Němců a ti by mohli proti právně-historickým nárokům postavit právo svého národa na sebeurčení. Ostatně na základě stejného práva požaduje budoucí český stát území Slovenska.

Jak předvídatý to byl názor, ukázala blízká budoucnost. Mírová jednání v Paříži byla skutečně vedena především v duchu naplnění myšlenky práva národů na sebeurčení, kterou cílevědomě prosazoval americký prezident Wilson. Historická pravda byla odsunuta zcela na vedlejší kolej a pro definitivní určení českých hranic měla význam spíše jednota ekonomického celku, kterou velmoci pragmaticky oceňovaly, než přežilé argumenty právně-historické.

V návrhu byly dále nastíněny i zásady vnitřního uspořádání českého státu. Pravomoc panovníka tu byla minimalizována, zákonodárství soustředěno do generálního sněmu a správa naopak decentralizována. Weyr navrhoval existenci dvoukomorového parlamentu, i když pro ni nebyl zásadnější důvod než tradice. Zajímavé je, že ačkoliv se v roce 1918 obecně nepochybovalo o tom, že demokratické republice přísluší parlament jednokomorový, v ústavě se roku 1920 objevily opět dvě komory. Přitom senát Národního shromáždění Republiky československé neměl fakticky valného významu.

Přejdeme-li některá dílčí ustanovení, která pro nás nemají zásadní důležitost, narazíme na zajímavý bod druhé části nazvaný „stát a národy“. „Pro český stát dlužno uzákonit český státní jazyk“, čteme tu. A dále: „Zvláštní zákon o ochraně národnostních minorit na základě principu autonomie národnostní“.³⁶ Tento návrh se později rovněž ukázal velmi účelný. Zatímco však jeho první část byla vzata na zřetel bezvýhradně — ústava hovoří dokonce o jazyce československém, druhý bod byl opomenut. Republika československá zákon o národních menšinách postrádala po celou dobu její existence a nejbolestněji na sklonku 30. let, kdy jeho absence navodila situaci, do které Beneše dostal Konrád Hen-

³⁵ *Tamtéž*, s. 215.

³⁶ *Tamtéž*, s. 216.

lein. Závěr Weyrova návrhu tvoří pak některá obecná a přechodná ustanovení.

Zajímavé jsou další osudy návrhů. Vzhledem k tomu, že se o nich v literatuře téměř vůbec nehovoří, stojí za to dát slovo pamětníkům. Historikové se s jejich sudbou vypořádali snadno. „Jejich elaboráty byly hotovy až v říjnu 1917 a neměly žádný politický význam, protože v té době byla česká politika již tak radikalizována, že prohlášení Českého svazu a tím i myšlenka přestavby říše byly překonány.“ Touto větou odbyl celou akci ve svém spisku Josef Pekař.³⁷

František Weyr vzpomíná na tento podnik trochu jinak. Pro něj totiž odevzdáním elaborátu starosti neskončily. „Když jsme své návrhy předložili, byla svolána do Prahy porada, kterou řídil Antonín Švehla a které se kromě nás expertů zúčastnil ještě profesor Pekař. (...) můj návrh (sepsaný za účinné pomoci kolegy Engliše) byl Švehlou a Kadlecem označován za „maximalistický“, to jest že šel ze všech ostatních nejdále, prováděje skutečně pouhou personální unií, což znamenalo, že všem oněm zemím měla zůstatí společnou pouze dynastie habsbursko-lotrinská.“³⁸ Přitom stejný návrh smetl dr. Fořt se stolu spolu s ostatními hned první větou svého dokladu.

Napadení z „maximalismu“ nebylo jedinou výtkou, která se snesla na Weyrovu hlavu. I prof. Kadlec, autor návrhu „A“, považoval tento návrh za neproveditelný. Weyr k tomu říká: „Má konstrukce personální unie nehodila se mu do jeho koncepce „historického vývoje“, který prý směřuje k nějakému „trialismu“. Vedle toho v oné poradě tvrdil, jak se jasně pamatuji, že samostatný stát, který by neměl přístupu k moři, jako stát český, spojený s ostatními pouze personální unií, je naprosto nemyšlitelný. Stejně prakticky neproveditelný zdál se mu býti požadavek samostatné měny pro nový útvar zemí koruny české.“³⁹

V některých otázkách však Weyr svým kolegům křivdil. Poctivě se snažili do svých návrhů zapracovat i nadhozenou možnost připojení Slovenska. On však k tomu říká: „O možnosti připojení části území království uherského, to jest pozdějšího Slovenska, nikdo ze členů komise neuvažoval. Můj maximalistický návrh považoval Kadlec vůbec za vrchol všeho politického radikalismu a kontrahistorismu. Zachytil jsem aspoň, když jsme po schůzi opouštěli Národní výbor, letmou poznámku Kadlecovu, prohozenou vůči profesorovi Pekařovi: „Ten Weyr je přece jinak docela rozumný člověk — nechápu, jak může navrhovati takové nemožnosti!“⁴⁰

Divil se však v pozdější době i sám profesor Weyr. Shodně s dr. Fořtem označil časopis *Naše revoluce* jeho návrh spolu s ostatními za málo radikální. Lépe řečeno, urazil autora „maximalistického“ návrhu tím, že

³⁷ Pekař, Josef: *K českému boji státoprávnitmu za války*. ČCH, 1930, zvláštní otisk.

³⁸ Archiv Masarykovy univerzity, fond B 63 Frant. Weyr, inv. č. 199, *Paměti*, I. díl, kapitola 10, s. 579.

³⁹ *Tamtéž*, s. 579.

⁴⁰ *Tamtéž*, s. 580.

odcítovat bez komentáře Fořtovo vyjádření.⁴¹ Ten se cítil povinen odpovédět, takže ve 3. ročníku Naší revoluce se otázka návrhů ústavy rozebírala opět. Weyr především upozornil na své autorství u návrhu „C“. Tobolka totiž uvádí přehled zjištěných autorů, ale nepřisuzuje jim jednotlivé příspěvky.

Prof. Weyr dále upozorňuje na základní nedorozumění, které vzniklo, když se tiše předpokládalo, že autoři měli vypracovat „ústavu úplně samostatné republiky“, přitom „podobný návrh ode mne tehdejší Národní výbor vůbec nežádal a vzhledem k obsahu státoprávního prohlášení ze dne 30. května 1917 ani žádati nemohl“.⁴² A Weyr končí svůj příspěvek poněkud dotčeně: „Nevím proto, jakým způsobem mám na sebe vztahovati poznámku Dr. Tobolky na str. 194: „Všechny elaboráty jsou cenným materiálem pro pochopení mentality české akademicky vysoce vzdělané inteligence tehdejší doby“. Kdyby tím mělo býti řečeno, že v oněch elaborátech jeví se nějaký rakouský oportunistus nebo nepochopení tehdejší politické situace, musel bych to pro svou osobu důtklivě odmítnouti.“⁴³

Někomu by se mohlo zdát, že takové dílčí otázky, jako jsou jakési teoretické elaboráty, které nikdy nevešly v platnost, není třeba věnovat takovou pozornost, jako jsme jim věnovali. Ale není tomu tak. Když Švehla po převratu na schůzi Národního výboru 2. listopadu 1918 vysvětloval, proč nebyla pro Československo závčas vypracována ústava, prohlásil: „Já konstatuji, že my měli několik ústav vypracováno, ale to nám nikdo neřekl, že bude revoluce a že zvrátíme celé Rakousko: Kdybyste nám to řekli, možná, že bychom vypracovali ústavu. Ale ty veškeré věci jsme zahodili, poněvadž převrat přišel náhle a my jsme chtěli ústavu lepší.“⁴⁴

Tyto Švehlovy „zahozené ústavy“ bylo nepochybně oněch pět elaborátů z října 1917.⁴⁵

PŘÍLOHA

Vstupní prohlášení Českého svazu na Říšské radě ze dne 30. května 1917.

Zástupcové českého národa ze všech tří zemí koruny svatováclavské, vstupující na radu říšskou v době světodějných událostí válečných, kdy stalo se všeobecným hnutím směřující k odstranění nadvlády národa nad národem, prohlašují:

Poselstvo českého národa vychází z hlubokého přesvědčení, že nynější dualistický

⁴¹ Tobolka, Z.: c.d., s. 231.

⁴² Weyr, F.: * * *, Naše revoluce, roč. III., č. 2., 1925, str. 264.

⁴³ Tamtéž, s. 264.

⁴⁴ Archiv Národního shromáždění, fond Národní výbor, plenární schůze Národního výboru z 2. 11. 1918, str. 44.

⁴⁵ Galandauer, c.d., s. 104.

útvár vytvoril k patrne újme celkových zájmů národy vládnoucí a potlačované a že jediné přetvoření mocnářství habsbursko-lotrinského ve spolkový stát svobodných a rovnoprávných národních států odstraní každé nadprávi národnostní a zabezpečí všestranný rozvoj každého národa v zájmu celé říše i dynastie.

Opírajíce se proto v této dějinné chvíli o přirozené právo národů na sebeurčení a svobodný vývoj, posílené nadto u nás nezadatelnými právy historickými, státními akty plně uznanými, budeme se v čele svého lidu domáhat sloučení všech větví československého národa v demokratický český stát, zahrnující i slovenskou větev národa, žijící v souvislém celku s historickou vlastí českou.

FRANTIŠEK WEYR UND DIE ENTWÜRFE DER TSCHECHOSLOWAKISCHEN VERFASSUNG VOM JAHRE 1917

Am 30. Mai 1917 war der Tschechische Bund der Abgeordneten in Wien mit der Proklamation aufgetreten, die ein neues politisches Programm geäußert hatte. Diese Erklärung proklamierte das Selbstbestimmungsrecht aller Nationen, also auch die der Tschechen und umfaßte unter der Frage der tschechischen Staatlichkeit auch die Slowakei. So ein Programm brauchte selbstverständlich eine darüber hinausgehende Bearbeitung. Der Prager Volksausschuß vorderte also einige Fachleute auf, die genannten Anlässe in die Entwürfe der Verfassung des künftigen tschechischen Staates zu einbeziehen. Die Arbeit haben fünf Juristen und ein professioneller Politiker übernommen, also Karel Kadlec, Jiří Hoetzel, Bohumil Baxa, František Weyr und Josef Fořt.

Die Entwürfe sind verschiednerweise eingehend, aber sie haben doch etwas Gemeinsames. Es ist das Verstehen der Frage des Selbstbestimmungsrechtes für die tschecho-slowakische Nation. Der radikalste ist der Entwurf des Herrn Professor Frant. Weyr gewesen. Weyr war einer der Schöpfer der sog. Normativen Rechtstheorie, zusammen mit z. B. Hans Kelsen, der die Erstellung der österreichischen Verfassung aufgenommen hat. Während die anderen Autoren den Gedanken des tschechoslowakischen Selbstbestimmungsrechtes im System der wiederhergestellten Donaumonarchie verstanden haben, sah Weyr das ganze Problem anders. Der neue tschechische Staat muß seine Meinung nach unabhängig sein und erst dann könnte er (aber müßte er nicht) an die neuen politischen Verbindungen und Kontakte anknüpfen. Weyr sah schon damals die Probleme der gleichzeitigen Geltung des Geschichts- und Naturrechtes beim Aufbau des neuen Staates. Weyr's Entwurf war sehr interessant, aber er hatte auch seine Gegner. Alldiese Projekte sind so wie so bald in Vergessenheit geraten. Das Tempo der Evolution der Geschichte war einfach schneller.