

bude třeba uvarovati se všeliké uniformující šablony, nýbrž usnadniti spíše různé upravení v rozličných zemích podle jejich zvláštních poměrů a potřeb.

### Idey a skutečnosti v samosprávě.

»Věstník samosprávný a národohospodářský«, ročn. I. (III.), Velvary 1901, a po druhé v »Politické knihovně Hlasu Národa«, IV., Praha 1902.

V článku »O vedoucích myšlenkách naší samosprávy«\*) bylo jasně vyloženo, že naše zákonodárství zemské, pokud jde o organizaci samosprávy, přese všechna naše zvučná o ní hesla zůstalo nehybno. Zůstalo nehybno, ačkoliv od vydání prosincovky zemská právomoc zákonodárná v této příčině byla sprostěna jařma, kterým ji byl spoutal říšský zákon z r. 1862 o základních pravidlech zřízení obecního. Co nám také mohlo pomoci uvolnění toho pouta formálního, když jsme napořád ještě věcně vězeli v poutech názoru, jímž byl zákon posléz řečený stejně ovládán jako předchůdce a vzor jeho, obecní zákon z r. 1849, názoru, jemuž byl pojem samosprávy totožným s právem volného sebeurčení jistých územních korporací! Vždyť v tom názoru ještě posud třetí celá naše politická a politisující veřejnost. A není divu. Náladě lidu českého, vypěstované dlouholetým opozičním postavením naším, hověla ovšem nemálo představa, která přiváděla samosprávu v ostrou protivu ke státu a správě státní. Proto nám nezdál se tou měrou jako jiným býti závadným dualismus v našem veřejném zřízení správním panující, dualismus ničím nesprostředkovaný, ona »dvojí kolej« bez vzájemných bodů styčných, na niž bylo tak stýskáno v r. 1876 ve veliké debatě sněmovny poslanecké o potřebách správní reformy a často později, zvláště ještě za Badenia. Naše snaha se nenesla k tomu, jak tu propast překonati, nýbrž spíše k jejímu prohloubení rozšířením tak řečeného samostatného oboru působnosti. Čím více se politický ruch náš musil vyčerpávati v otázkách ústavního a národnostního práva, tím méně bylo času i zájmu ke kritickému přezkoumávání všech důsledků naší organizace samosprávní, neřku-li ke stopování vývoje samosprávních zařízení v cizině. Nejlepším toho dokladem skutečnost, že na Moravě, kde jednostrannost byrokratické správy je větší než v Čechách, snahy národovců českých, k překonání té jednostrannosti čelící, rok co

\*) Prof. Dr. Bohuš Rieger »O vedoucích myšlenkách naší samosprávy« v témže sešitě »Politické knihovny Hlasu Národa«, IV., Praha 1902.

rok se na sněmu projevovaly v typickém návrhu na zavedení okresních zastupitelstev.

A přece se vlastně ani nemůže říci, že by byla veřejnost naše pojem samosprávy brala jedině v těch úzkých mezích, ve které jej vměstnal přirozenoprávní názor obecního zákona z r. 1849 a říšský zákon obecní z r. 1862. Také u nás užívali jsme pojmenování »samospráva« ještě ve smyslech jiných. Kolikrát jsme slyšeli výrok: Jen kdybychom dosáhli »samosprávy království Českého«, jinak by se nám vedlo! A myslilo se při tom na státní právo, tedy na jistou míru navrácení práv suverenity království Českého, vývojem posledních století na prospěch rakouského centralismu potlačených. Zrovna tak jiní boj náš státoprávní řadili pod boj za svobodu, ačkoliv politický pojem »svobody« je něco naprosto rozdílného od toho, o čem běží zde. Státoprávní požadavek s pojmem samosprávy směřovati zajisté nesluší. Vždyť by státoprávní požadavek byl na př. také splněn, kdyby jen v čele zeměpanské správy v zemi stála vláda s jedné strany koruně přímo podřízená, s druhé strany ale sněmu zodpovědná za provádění zákonů jeho konstitučním spolupůsobením daných, byť by ostatně všechna veřejná správa v zemi výhradně se prováděla pomocí královských českých úředníků zeměpanských, tedy ryze byrokraticky, kdyby tudíž nebylo ani zemského výboru, ani okresních zastupitelstev a působnost obcí se obmezila na nejužší obor zájmů vyplývajících z hospodářského společenství místním spolužitím podmíněného. K podobnému něčemu by zajisté nikdy nedošlo, ale k jasnému rozlišení státoprávního pojmu našeho a pojmu samosprávního jest nezbytno dobře si uvědomiti tuto eventualitu. V pojmu našeho státního práva neleží zajisté ani určitý útvar více či méně rozsáhlé komunální samosprávy, aniž určitý útvar ryzího selfgovernmentu, t. j. spolupůsobení občanstva při úkolech povšechné administrace veřejné. Ale arci, nejen pojem »svobody« (jak jsem na jiném místě\*) vyličil, a nejen pojem »socialismu«, nýbrž také pojem samosprávy náleží u nás k těm, do nichž sobě jako do klenotničky pro všechno nejvzácnější kladli lidé věci názorům a náladám jejich nejlibější, nezřídka zrovna na ten smysl zapomínajíce, který z historických útvarů a jejich vývoje vyplývá.

Tak povstávají pojmové nejasnosti. Kam ony mohou vésti, viděti jest nejlépe ze zkušenosti, že v českých hlavách jaksi utkvěla představa, že do provádění těch věcí, jež spadají v legislativnou působnost sněmu,

---

\*) V článku »Boj proti liberalismu« otištěném posléze v mých »Listech o studium národohospodářském« (Praha 1899).

zeměpanské správě ostatně nic není. Typickým stal se v té příčině výrok, že prý ministerium orby jest vlastně protiústavním. Proč? Protože prý přece záležitosti zemědělské dle prosincové ústavy jsou přikázány sněmům. Ano, zákonodárství o nich. Ale jako se ještě nikdo nepozastavoval nad tím, že se na př. v zákonech o změnách obecního zřízení nebo jiných podobného rázu nalézají klauzule prováděcí, kterouž se provedení ukládá ministru vnitra, a tento pak i dotýčný zákon kontrasignuje, tak musí býti v klauzuli prováděcí zákonů zemských o záležitostech zemědělských některý ministr označen. A byli-li pro ty i jiné poměrně příbuzné účely zřízen ministři zvláštní, může o to býti snad spor, bylo-li to nutno, ale naprosto to nebylo protiústavní. Jistě by dostačil k výše řečenému úkolu jiný ministr a ministerium orby by bylo zbytečno, kdyby také správní působnost ústřední vlády zeměpanské bývala nějakým základním organizačním ustanovením pevně omezena ve prospěch správní působnosti sněmu resp. výboru zemského. To však se nikdy nestalo. Z pouzdra té přirozenoprávní konstrukce, na níž naše samosprávní zřízení spočívá, se nedá v tom směru žádný vůdčí princip vytáhnout, v této konstrukci není místa pro záležitosti scelování pozemků nebo hospodářského školství a t. p. A proto si v oboru hospodářského školství osobí právo k vydání organizačního s t a t u t u sněm a ministerstvo také. Dozor provádí zemský výbor skrze svého inspektora a vláda skrze svého; v kuratořích je zastoupena vláda i země, regulativy o zkouškách učitelů vydává však jen vláda a ona také jediná sestavuje komise zkušební. Toť jen jedna forma dualismu panujícího — zde se jeví v jakémisi soutěžení na půdě těchto úkolů, které vede ke srážkám, neurovná-li se kompromisem. Býváme tedy na omylu, když si myslíme, že si tu osobí vláda právomoci, jež ne spočívají ani v duchu ústavy, kdežto ony mu zatím v ničem neodporují.

Ještě nápadnější zjev se ukázal při zákoně o scelování pozemků. Až snad na některé zcela určité body spadaly zákonné předpisy scelovací nepochybně do příslušnosti sněmů. Místo toho byl vydán dosti podrobný zákon říšský, který toliko v materiích určitě vymezených vyhradil bližší rozhodnutí zákonodárství zemskému a na vydání těchto zákonů zemských záviselo, vejde-li říšský zákon v té které zemi v působnost. Při tom říšský zákon, pokud jde o složení komisí při scelování činných, pomínil našeho organismu samosprávného. Z té příčiny v Čechách potom výbor zemský i sněm sám odpíraly uskutečnění prováděcího zákona. Že nebylo účelno pomíjeti toho spolupůsobení, jest patrné. Že by opomenutí to bylo porušením z á s a d, na nichž naše obecní a okresní samospráva spočívá, bylo by těžko dokázati. Scelování je důležitý prostředek zemědělsko-politický,

jehož úspěšné provádění vyžaduje spolupůsobení laického zemědělského živlu, poněvadž ten přináší jisté znalosti, kterých nemá ani zeměpanský úředník, jenž vládne potřebnou znalostí zákona, ani úplně kulturní technik, bez něhož se provádění arci neobejde. To spolupůsobení laické však znamená účast ve výkonu všeobecné veřejné správy, nikoli rozhodování v nějakém vlastním neboli přirozeném oboru místního okrsku, kteréž by na př. okresnímu výboru jako takovému příslušelo. To tvrditi v dotčené záležitosti vskutku nikomu ani na mysl nepřipadlo. Kdyby na krásně zákon, pokud jde o království české, byl předepsal, že do každé komise má býti vyslán určitý počet delegátů okresního zastupitelstva z počtu jeho členů zvolených ve voličské třídě venkovských obcí, bylo by to pouhým, za daných poměrů poměrně nejvhodnějším prostředkem, aby komise byla opatřena potřebným, praxe a poměrů znalým živlem laickým; a nic více. V zemi, kde není zastupitelstev okresních, musil by týž živel laický býti povolán jiným způsobem a kdyby už existovala rolnická společenstva okresní dle říšského zákona z 27. dubna 1902, za zcela správné bychom pokládali i v Čechách, aby tento laický živel byl povolán z nich a nikoliv ze zastupitelstva okresního, protože zvolenec z venkovských obcí v okresním zastupitelstvu nemusí býti zemědělcem, ale člen rolnického společenstva musí.

Kterak libovolné jest zařazení jednotlivých úkolů správních do samostatného a přenešeného oboru působnosti, bylo již trefně naznačeno v článku »O vedoucích ideách naší samosprávy«. Nutnostmi, které jsou mocnější než všechny přirozenoprávní fikce, rozpadává se ustavičně všechno příslušné třídění.

Vezměme na př. veřejné chudinství. Ono bylo sečlánekováno s právem domovským a zařadeno principiálně mezi t. zv. samostatný neboli přirozený obor působnosti obecní. K jakým koncům vedlo domovské právo, tento nejryzejší výkvět zákona o volnosti sebeurčení obcí, netřeba vykládati. Že není ani věcně žádné nutné příčinné spojitosti mezi schudnutím jednotlivce a příslušností jeho k určité obci, okresu neb zemi, starý náš systém domovského práva nás svými důsledky jasněji poučil než cokoliv jiné. Že tedy chudinství veřejné svou povahou především se dotýká lo z á j m ů o b c e, jak tomu chce první část naší zákonné definice o samostatné působnosti (do níž chudinství vřaděno) — bylo by těžko dovoditi ze sociálních poměrů naší doby. A co se týče druhé části dotčené definice — že totiž patří do samostatné působnosti vše, co zájmů obce především se dotýká, avšak spolu jejími vlastními silami dá se vykonati — tu cítil již náš chudinský zákon úskalí, jaké právě

z posléz řečené stránky vzchází pro řádný výkon veřejného chudinství, když jde o ty úkoly, které se řádně dají řešiti pouze pomocí rozličných druhů ústavů, a tedy poukázal některé takové úkoly okresům, jiné zemi. Okresy se však poměrně nejčileji ujaly zřizování těch ústavů, při kterých opatrování chudých ošetřovanců jde na účet země. To jsou veřejné nemocnice. Jen dosti skrovným počtem zařídily ústavy, na něž jako úkol jejich chudinský zákon výslovně nepomýšlel, totiž chorobinců, však jen proto, že zase zajištěna jim kvota vydržovacích nákladů se strany země. A nejméně se ujaly ústavů pro zanedbanou mládež, o něž jim chudinský zákon péči výslovně doporučil, protože v té příčině nebylo klíče finanční břímě částečně na zemi přesunujícího. Všecka ostatní péče ústavová připadla zemi, buď přímo (blázince, porodnice, nalezince, ústavy pro mladistvé kárance) nebo nepřímo (placení taxy za chudé zdejší, chované v blázcích, porodnicích, nalezincích jiných zemí; subvence zemské soukromým ústavům pro slepce, hluchoněmé a t. p.). Až potud však aspoň zůstaly úkoly chudinství v mezích samosprávného ústrojí v našem běžném smyslu. Ale již naše sociální zákonodárství z let osmdesátých uznalo, že veliká část opatření až dotud v chudinský obor počítaných, tam povahou svou nepatří. Rozsáhlým zavedením povinného dělnického pojišťování nemocenského a úrazového přesunuta břemena dosud na rubriku chudinství počítaná na správného nositele: na výrobní náklad těch živností, jimž pojištěnci nemocenských pokladen a úrazoven dělnických přínaležejí. Učiní totéž docela i s dělnickým opatřením starobním a invalidním (pokud toto pod úrazové nespadá) netroufá si zákonodárství naše a proto jsme slyšeli nedávno z úst vlády slib o státním podporování těchto větví dělnického pojišťování, jež mají býti zavedeny. Což prakticky zase znamená nic jiného než přesun břemena, dosud »přirozenému« oboru působnosti obecní imputovaného, částečně aspoň na stát sám. Zároveň ale v našich dnech slyšíme volati velká města po finanční pomoci státní, aby unésti mohla břímě, které jim ze změny domovského zákona kyne a jež jim země sama při své tísní finanční není s to ulehčiti. Jestli která větev správy veřejné, tedy zajisté chudinství jest eminentní měrou oborem všeobecné správy veřejné. To, co jí s nutností odkazuje na spolupůsobení laické, jest potřeba technické vhodnosti. Učelné spravování jeho nesnese byrokratického zřízení. Laická účast je tím nutnější, čím více je nezbytno individualisovati. Proto rozdělení úkolů chudinství veřejného na širší neb užší obvody řídití se musí prostě jednak dle požadavků technické účelnosti, jednak dle finanční nosnosti. Jen úplným odloupenutím chudinství veřejného od naší přirozenoprávní idey samosprávy je možno

nové racionální vybudování zákona chudinského v duchu opravdu moderním.

A snad opravdu dávno již dovolávaná ta reforma nevázne pouze pro obtíže plynoucí z obecné finanční tísně našich samosprávných svazků, nýbrž nemalou měrou i z té příčiny, že si činitelé k provedení nápravy povolání neuvědomili dosud náležitě potřebu odpoutání od nynějších základů.

Není tedy pochybno, že naše základní formule samosprávní, lpící na představě přirozeného práva sebeurčení daných územních korporací, sebe samu přivádí ad absurdum. A naše stesky na panující politický systém, že jest samosprávě nepřízniv, nebudou důvodny, dokud sami budeme lpěti na staré ideji.

Tím nemá býti popřeno, že bylo možno pomocí forem samosprávy, zákonem z r. 1862 utvořených, provésti mnohé dílo, zejména kulturní, jež by za panujících protiv národnostních a při malé ochotě vlády k osvětovým potřebám národů neněmeckých snad nebylo tak snadno povstalo. Vzpomeňme jen na české střední školství, jež značnou měrou bylo zbudováno počinem obcí, které svým nákladem zřídily a vydržovaly gymnasia a reálky, až tyto svým rozvojem daly důkaz makavý, že jich jest opravdu potřebí, takže je na konec stát musil převzítí. A co platí o školách těch i jiných, platí o mnohých ústavech jiného druhu. Zajisté by to vše bylo šlo tíže, kdyby tu místo územních korporací (obcí) se značnou měrou autonomie hospodářské, z vlastního jejich práva odvozené, byly trvaly pouhé širší i užší správní okrsky pro určitě vytčené obory všeobecné veřejné správy, ve kterých by sice rozhodovací moc spočívala a třeba výhradně v rukách orgánů z laiků složených, ale orgánů, jež by tuto svou působnost vykonávaly jako veřejnou povinnost po způsobu selfgovernmentu anglického. Přibližný vzor takových okrsků jsou na příklad silniční (konkurenční) výbory moravské, jejichž obvody spadají v jedno s obvody okresů soudních. I při okresních zastupitelstvech v Čechách hrály a hrají dosud silnice velikou úlohu, ano, vedle rozhodovací působnosti v odvoláních z přirozeného oboru působnosti obecní, dosud hlavní. Leč i když docela pomíneme této odvolací agendy, jak chudý a uzoučký je působnostní obraz silničního výboru okresního na Moravě proti okresnímu zastupitelstvu českému! A větší ještě měrou než o obcích a okresích zastupitelských platí, co výše uvedeno, o zemi.

Arci dá se namítnouti, že se dala dostatečná míra takové autonomnosti zabezpečiti, aniž bylo třeba se utíkat k lichým fikcím »přirozeného« a »přenešeného« oboru působnosti, které svou povahou se správně nedají

vměstnati do rámce vyřizování »vlastních záležitostí« místních obcí neb okresův a pod. O to však bylo by nyní již zbytečno se přiti. Základní formule dosud panujícího našeho zřízení samosprávného svědčily, jak již pověděno, duchu tehdejší doby. V přednáškách o samosprávě, pořádaných před několika léty v Českém klubu v Praze, a také tiskem vydaných, bylo ovšem ukázáno, jak v Rakousku již před tím, než začaly v Německu vlivem Gneistovým působiti vzory anglického selfgovernmentu, byl vyvíjen ideál obsáhlého upotřebení živlu laického k výkonům obecných úkolů správy veřejné. A to Perthalerem, pravou rukou Schmerlingovou. I nebylo ani třeba jíti si pro vzory do Anglie, v jistém směru stačily uherské. Ale jest přece sporno, bylo-li by se našlo již tehdy v samých na působnost veřejnou docela nezvyklých inteligentních vrstvách obyvatelstva dosti živlů, které by bývaly měly nejen povahovou způsobilost, nýbrž i čas oddati se potřebnou měrou čestným úřadům veřejné správy v takovém rozsahu. Dost na tom, že názory politiků, z docela jiných zdrojů čerpané, tíhly také k jiným ideálům. A také byrokratické tendence vládních živlů zajisté spíše se uspokojily vyštípením určitého oboru autonomní volnosti komunální, jen když zato veliká oblast správních výkonů zůstala tím bezpečnější doménou zeměpanské správy ryze úřednické.

Zde nám šlo vůbec jen o to uznati, že naše zákonem z r. 1862 utvořené útvary samosprávné přese všechn svůj zásadně vadný základ, který nám povážlivě ucpal možnost vývoje samosprávy, měly přece i své dobro. A každákoliv reforma, která by se u nás dříve či později zavedla, nesměla by se zřetele pustiti potřebu, aby ani pro budoucnost nebyly zmařeny možnosti, by pomocí autonomie místních svazků mohla býti po případě korigována neochota a odpíravost orgánů státní správy vzhledem ke kulturním a blahobytovým důležitostem národním.

Ač sám nerad přerušuji osnovu myšlenkovou dosavadního svého uvažování, přece nemohu odolati příležitosti ke krátkému odbočení. Byla tu řeč o autonomii našich územních svazků samosprávních. Řečená správní autonomie, jejíž nejvyšším orgánem jsou země, jest něčím pojmově rozdílným od zákonodárné příslušnosti sněmů, kterouž také jsme uvykli označovati jako autonomii a již na zřeteli máme, když mluvíme o požadavcích autonomistických. Tento autonomistický ideál: rozšíření zákonodárné kompetence sněmu co do rozsahu a závažnosti předmětů jí přikázaných, není, jak známo, totožným s naším t. zv. státoprávním názorem. O tom již často bylo promluveno a víme, že ten pouhý autonomistický ideál chovají mnohé strany, ano celé národnosti v Rakousku, jež nikterak nesmyslejí státoprávnícky. My často a rozhodně požadovali rozšíření

sněmovní autonomie zákonodárné, ještě častěji a trpčeji jsme stýskali na to, že nedostatečným časem, který se vyměřuje zasedáním sněmu, i ta skrovná jeho autonomie se zkracuje. Jest to pravda — a přece ne ke správnému vysvětlení dostatečná.

Každý parlament vykonává vedle vlastní zákonodárné i větší menší míru správní působnosti. Rozpočet, zřízení státní dráhy nějaké, schválení mezinárodní smlouvy obchodní, přivolení ke zřízení fideikomisu: to vše jsou správní a ne zákonodárné akty, zde jen příkladně uvedené. Ve velkých parlamentech ústředních, které samy o sobě nejsou spolu včlankovány do správního organismu, není taková rozhodovací moc ve věcech správních s a m o s p r á v o u, nýbrž prostě výkonem všeobecné správy státní (říšské), pro svoji závažnost zákonodárnému sboru vyhrazeným a často pro tu závažnost dokonce i ve f o r m ě zákona řešeným. Jinak má se to arci s našimi zemskými sněmy. Země jsou vrchním článkem samosprávního organismu našeho, sněmy a z nich volené zemské výbory zároveň vrchní orgány samosprávy. Sněmy naše jsou tedy obojím: samosprávním zastupitelstvem, jemuž pro určitý obor přičtena zároveň působnost zákonodárného sboru. Že tato posléz dotčená není rozsahem a závažností předmětů příliš valna, je vinou ústavy. Že sněm vůbec i v těchto daných těsných mezích uplatňuje se mnohem méně jako zákonodárný sbor nežli jako správní (tedy samosprávní) zastupitelstvo, je však velikou měrou vinou jeho vlastní, dokonce když ještě si uvážíme, že beztoho i ne jeden ryze správní akt provádí se tu také ve formě zákona. Aby se mohla zříditi někde veřejná nemocnice, aby se mohlo několik kilometrů vodotoku státi účastno subvence ze státního fondu melioračního, jest u nás třeba zemského zákona! Což arci z části vyplývá z oné již tady výše příkladem objasněné dualističnosti správy naší veřejné.\*) I když těchto zjevů docela pomíneme, shledáme, že náš milý sněm jest nad míru horlivým ve věcech správních, že je na své právo vzhledem k nim žárlivým, neboť jsou většinou rázu místního a tedy vděčným kolbištěm pro poslanecké intervence a řečnické projevy. Ano vyvinuje se pravá zuřivost pro správní podrobnosti, takže až do ryzích personalí se vybíhá, nejen systemisace úřednických míst, nýbrž i navrhování určité výše služného pro

---

\*) Pokud se týče veřejných nemocnic vzniklo o sobě směšné rozřešení, že ke zřízení jejich se vyžaduje zemský zákon, z dlouhého sporu, který povstal tím, že vláda se zdráhala připustit formuli, že je k udělení charakteru veřejnosti nějaké nemocnici třeba souhlasu výboru zemského a vlády státní. Nechtěla připustit jakousi rovnovážnost zemského výboru a ministerstva, ač přece při panujícím dualismu správního organismu jsou to jednoduše vrcholky obou těch formálně nespojitéch soustav.



určité osoby z úřednictva zemského zajímá pány poslance a celé komise i musí konečně do plenu. Sněm ztrácí tak povahu zákonodárného sboru a stává se něčím, co je více podobno obecnímu neb okresnímu zastupitelstvu. Větší podněty zákonodárné v takovém ovzduší ani nevzcházejí a vzejdou-li, vlekou se pak od zasedání k zasedání, předlohy objemnější nedocházejí vyřízení, zastarávají — a na konec jest to vidět v zemském zákonníku, jak chudičkou zůstává napořád skutečná zákonodárná činnost sněmu i v těch záležitostech, které jí platná ústava ponechala. Sněm jako samosprávní zastupitelstvo udolává sněm jako zákonodárný sbor. Nezaviňuje to jen ústava, nýbrž sněm sám, či chceme-li raději, duch sněmovníků, žárlivý na pravomoc ve správních drobnostech, nedostatek odvahy vyloučiti je z ní a přikázati prostě zemskému výboru. A přece by bylo nejvýmluvnější agitací pro požadavky politického (zákonodárného) autonomismu, kdyby se prokazovala jeho užitečnost — obsahem zemského zákonníku samého. Musilo by se arci i podle toho volit!

Při tom duchu sněmu může se arci tím menší měrou v něm samém jeviti smysl pro problémy správní, a tedy i samosprávní organizace a jejího rozvoje, čím více beztoho spory o formy ústavní tvoří vedle národnostních hlavní jádro našeho politického zájmu. A tak není vlastně divu, že si dosud sněm ani dost neuvědomil změnu, která v příčině jeho zákonodárné pravomoci ve věcech organizace samosprávní vyplynula z prosincovky na rozdíl od zásad říšského zákona obecního z r. 1862.

Ale čtyřicet let je někdy i v politickém životě dobou dlouhou. Nové potřeby se hlásí, určité formy správní organizace ukazují se nedostatečnými, moc nutnosti vylamuje z jejich zdiva nejeden kámen. Obecním zákonem říšským byl základ položen k dualismu správnímu. Povstala tak jedna oblast, vyhrazená autonomii občanstva — a druhá, obsáhlá a závažná, vyhrazená odborně-úřednické správě zeměpanské, v níž živel neúřednický neměl účasti spolurozhodující, nanejvýše nalézaje místo při pouhé znalecké poradě zeměpanských úradů. S tím se ale nevystačilo. Sněmy měly od r. 1867 možnost předělati reformátorně, samostatně bez pouta základních zákonů, samosprávný organismus r. 1862 utvořený. To jsme neučinili. Ale současně spatřujeme zákonodárství státní, jak postupně v jednotlivých oborech veřejné správy státní jako živel spolu-rozhodující uvádí živel občanský, laický, jak tedy — rozumíme-li samosprávou účast státního občanstva jako takového v úřadech čestných na správě státní — zavádí nové formace samosprávní. Jest to vysoce zajímavý a dosud vlastně málo povšimnutý rys v našem správním vývoji

novějším. Věnujme mu tedy něco pozornosti, neboť přese všechny vytvořené formy toho způsobu, zůstává tak cizím názoru širších vrstev; že nedovedly z něho čerpati organizační myšlenky, ani když samy začaly pocítovati pro své užší zájmy nepříznivé účinky ryze byrokratického způsobu jejich správy. Jak jest tomu dávno, co skoro zároveň v kruzích maloživnostenských i v kruzích rolnických se přišlo k poznání, že správa záležitostí živnostenských i zemědělských trpí tím, že rozhodování o nich přísluší zeměpanským úřadům, obsazeným výlučně úřednictvem právnícky vzdělaným, jemuž při sebe lepší znalosti zákona a sebe lepších intencích vadí neznalost poměrů životních, na něž se zákony příslušné vztahují. A jakého léku hledali ti interesenti? Zavedli agitaci o to, aby byli dáni k ruce politickým úřadům znalečtí úředníci, t. j. odborníci živnostenští resp. zemědělstí. Tedy odborní byrokrati, jejichž hlas by mohl býti pouze poradným. To není správnou formou, jak zjednati ve správě veřejné platnosti odborně znalému živlu laickému. Stát sám podal příklady le p š í. Pohlédněme se tedy po nich.

Ve všeobecném pojmu samosprávy anglické lišívá se nyní pod jménem *self government* starší forma — jejíž nejhlavnějšími orgány jsou t. zv. soudcové míroví, od koruny jmenovaní z kruhů pozemkářské šlechty a zámožné inteligence — od novějších tvarů, kteréž se tam od let třicátých znenáhla zavádějí, volených do sborů zastupitelských, kteréž, ovšem za jisté účasti soudců mírových, tvoří t. zv. *local government*. Společno jest oběma, že funkcionáři jejich obstarávají výkony všeobecné správy státní (pokud jde o soudce mírové, také jisté výkony soudnické) podle státních zákonů, tedy nikoliv záležitosti »své«, svých obvodů územních. Vykonává se tu tedy pomocí čestných úřadů hlavně to, co u nás pomocí odborného úřednictva zeměpanského obstarávají politické úřady prvé a druhé stolice i z části úřadové soudní. Jest však mezi výše řečenýma oběma útvary samosprávy anglické, kromě uvedeného již rozdílu dosazování (jmenování korunou — volba), také ještě ten, že u staršího útvaru *selfgovernmentového*, vyjímajíc případy správního soudnictví v zákonech určitě vytčené, není žádné stížnosti k nějaké vyšší, zeměpanské stolici, kdežto novější útvary *local governmentu*, počínajíc od jejich prvního historického vystoupení v t. zv. chudínských uniích až na nové rady hrabské a distriktní, jsou podřízeny vrchnímu úřadu státnímu. Tento *local government board* nejenom má rozsáhlé pravomoci v příčině zřizování, slučování, ohraničování správních obvodů *local governmentu*, nýbrž provádí též pravidelný dozor na úřadování skrze své (zeměpanské) inspektory a účetní kontrolory, i jest vyšší stolicí odvolací. Pomineme-li správu

vlastního jmění jednotlivých správních okršků local governmentu, ne-  
může tudíž v Anglii ani vzniknouti otázka — u nás tak často přetřásaná  
— patřili nějaký obor správní působnosti podle své povahy (tedy podle  
našeho názvosloví: jako přirozený neboli samostatný obor působnosti)  
buď farnostní obci neb distriktu nebo hrabství či státu samému. Angličan  
by jí nerozuměl. Jest to právě všechno obor všeobecné veřejné správy,  
kteráž se však vykonává v nižších instancích výlučně skrze jmenované  
nebo volené zástupce kruhův občanských pod dozorem státní moci. Dělí  
se tedy i v Anglii o výkony správy veřejné živél laický (samosprávní)  
a zeměpanský, leč nikoliv tak, že by oba měli své sféry působnosti děleny  
a ohraničeny podle oborů správy tomu a onomu snad výlučně přiděle-  
ných, aniž tak, že by v těchže výkonech obojí živél spolupůsobil ve smí-  
šeném útvaru, nýbrž okruhy jejich působení jsou rozděleny in-  
stančně.

V Prusku naproti tomu až do reform z let sedmdesátých kromě těch  
úkolů všeobecné veřejné (státní) správy, které zákonodárství prvé polo-  
vice XIX. věku přikázalo jako »jejich« obor místním i širším svazkům  
komunálním (různíc arci záhy mezi obcemi městskými a venkovskými),  
byla správa veřejná v rukách zeměpanských úřadů, až oněmi reformami  
pro jisté úlohy veřejné správy zaveden v kraji a vládním okresu z p ů s o b  
s m í š e n ý, to jest sborové rozhodování volených osobností laických spolu  
s úředníky zeměpanskými.\*) Zde tedy na rozdíl od Anglie, ač přece dle  
jejich vzorů, sečláňován živél s a m o s p r á v n í (laický s hlasem spoluroz-  
hodujícím) se živlem z e m ě p a n s k o ú ř a d n í c k ý m v t ě c h ž e i n -  
s t a n c í c h, čímž v jiné podobě dochází uznání skutečnost, že sice dle vše-  
obecného pravidla o dělbě práce také správě veřejné s novověkými jejími  
spletitými úkoly nevyhnutelně jest potřebí orgánů odborně vycvičených, vý-  
hradně své práci se věnujících (úředníků z povolání), že však tento živél  
jedině pro přiměřené řešení všech úkolů veřejné správy nedostačí. Úřad-  
nický výcvik odborný platí především znalosti zákonů, kdežto účelná jejich  
aplikace na mnohotvárné a konkrétné poměry a potřeby životní vyžaduje  
také intimné znalosti těch poměrův a potřeb i činí tudíž žádoucím spolu-  
působení osob těch poměrův a potřeb znalých a to nikoliv pouhé spolu-  
působení informační a poradní, nýbrž účast s hlasem stejně rozhodujícím.

Snad tento krátký poukaz na cizí zjevy nebude neužitečný těm, kteří  
tkví ještě příliš v našich běžných názorech o samosprávě, když nyní zase  
obrátime svou pozornost ke způsobu, jakým — hlavně na základě stá-  
t

---

\*) Bližší podrobnosti v článku prof. J. Pražáka ve sbírce »Samospráva« vydané  
Českým klubem.

ního zákonodárství našeho — zjednávána byla u nás dráha spolurozho-  
dující účasti živlu laického ve výkonech všeobecné veřejné, tedy státní  
správy. K takovému něčemu jako v Prusku — aby totiž volenému sboru  
pod předsednictvím zeměpanského úředníka nebo sboru jinak z laických  
a ryze úřednických živlů složenému byl přikázán celý soubor různor-  
tvárných agend veřejné státní správy — u nás vůbec nedošlo. Leč došlo  
přec na podobné smíšené útvary sborové pro určité jednotlivé  
agendy. A rozhraní tu tvoří zrovna jeden z nejnepopulárnějších, svého  
času z dvojí stránky krutou opozicí potíraných zákonů říšských. Jest to  
zákon z 25. května 1868 č. ř. z. 48, kterým byl zaveden nynější organismus  
správy naší obecnoškolské.

Snad by byla dost na snadě myšlénka, že také péče o nutnou míru  
školské výchovy a základního vzdělání mládeže patří k tak řečenému  
přirozenému oboru působnosti obecní. A jistě způsobila tato otázka  
původcům říšského zákona obecního z r. 1862 trochu nesnáze. Svědčíť  
o tom veliká opatrnost, s jakou je stilisován odst. 10. čl. V. tohoto zákona.  
Neboť počítal se tam v samostatný obor působnosti obecní pouze »vliv,  
který zákonitě bude upraven, na střední školy obcí vydržované, pak na  
školy národní, péče o zřizování, vydržování a dotování těchto se zřetelem  
k trvajícím ještě patronátům školním.« Již tedy tento zákon, ve kterém  
přece t. zv. samostatný obor jako právo obce hraje tak velikou úlohu,  
rozpakoval se vydati školu úplně obci a její samosprávě, jak učinil s jinými  
obory působnosti. Uložil jí jen finanční, břemenovou stránku a zaslíbil  
něco o vlivu; to teprve zákonem se mělo blíže stanoviti. A uvážíme-li věc  
střízlivě, shledáme, že by bylo nebezpečno věc takové převeliké, nezměrné  
důležitosti povšechně stlačiti na záležitost, jež se »především« místního  
prospěchu dotýká, i kdyby ta druhá podmínka samostatného oboru  
působnosti, finanční mohoucnost, ve všech případech byla nepochybnou.  
A tak týž liberální zákonodárce, který r. 1862 v duchu panujícího tenkrát  
názoru vypravil právomoc obecní samosprávy, několik let nato v člancích  
zákona, který dle nadpisu svého měl toliko dáti »zásady, kterými se upra-  
vuje poměr školy k církvi,« vyloučil vlastně školu národní ze samostat-  
ného působnostního oboru celého samosprávního organismu zákonem z r.  
1862 založeného. Dal jí ústrojí zvláštní, v němž živel veřejné povin-  
nosti úplně zatlačil všechno právo místního sebeurčení. To  
arci ještě lapidárněji vystouplo na jevo v říšském zákoně školském z r.  
1869. Stát vytkl zákonem všeobecné zásady vyučovací soustavy, vymezil  
povinnosti o zřizování škol, vyhradil státní správě nejvyšší řízení školství  
národního. Proklamoval je vlastně za předmět státní správy, ale na

v ý k o n e c h této správy vykázal vedle státních orgánů účast trojí sféry interesentův (poplatnictva, učitelstva, náboženských vyznání). Vyjímajíc nejvyšší instanci (ministerium) má totiž správní ústrojí, jež nás tu především zajímá, ráz smíšených sborů, ve kterých zasedají s hlasem rozhodujícím vedle zástupců územních svazků samosprávních (obcí, okresů a výborů zemských), ještě zástupci náboženských vyznání a učitelstva. Již v druhé stolici přidružuje se k tomu zastoupení živlu zeměpansko-úřednického, kteréž ve třetí, v zemské školní radě, značně se rozšiřuje. V druhé i třetí stolici přísluší náčelníku zeměpanské správy politické předsednictví. A tak je obraz vlastně následující: První stupeň (místní školní rada) skládá se výlučně z výše dotčené trojí sféry samosprávného živlu, v druhém a třetím panuje smíšenost zeměpanského a samosprávného, v nejvyšším výlučně živlu zeměpanský. Poněvadž sněm v mezích všeobecných (arci dosti do podrobně rozvedených) zásad říšského zákona má právo zákonnodárné v záležitostech školství národního, vadilo nám arci, že vrchní stolicí správy školské v zemi není také sněm a zemský výbor, nýbrž útvar přičlánovaný místodržitelství, zvaný dokonce c. k. zemskou školní radou. Připouštíme rádi, že mohla být věc upravena z části jinak. Leč při té malé míře moci donucovací, kterou má v našem kat' exochén tak řečeném samosprávném ústrojí okresní a zemský výbor, nebyla by se dala na půdě zásad o samostatném oboru působnostním potřebná míra rozvoje školství národního snad ani zabezpečiti. Nám zde arci neběží vůbec o kritiku, nýbrž o zjištění jistých etap vývoje. A v té příčině jest aspoň nepochybně, že tu ponejprv na běžném výkonu všeobecné veřejné správy, tedy na něčem zásadně d o c e l a j i n é m, nežli jest s a m o s t a t n ý obor působnosti našich zákonných definicí, svého zajisté svrchovaně oprávněného místa našli zástupci kruhů poplatnických vedle zástupců povolání nejbliže účastněných.

Na příbuzných zásadách, arci pouze pro účel přechodný, bylo při nové úpravě daně pozemkové dle zákona z 24. května 1869 sosenováno složení odhadových komisí okresních, odhadových i reklamačních komisí zemských a komise ústřední. Byly složeny ze členů z části volených, z části od vlády jmenovaných, kterýmž v záležitostech v zákoně vytčených příslušelo právo rozhodovací; předsedal pak ústřední komisi finanční ministr, zemské odhadní místodržitel, ostatním předseda jmenovaný finančním ministrem.

K trvalým komisím rázu smíšeného přidružily se pak dle zákona z 25. května 1885 smíšené komise zemské, které v příčině osob, jichž dodání do pracovny donucovací soud uznal za přípustné, o skutečném dodání se

usnášejí. Účast neúřadnického živlu jest v nich arci minimální; zákon předepsal, že má být v nich aspoň jeden člen od výboru zemského vyslaný a při tom minimu zůstalo. Také v zemských komisích pro záležitosti scelovací dle zákona z 3. června 1886 obmezuje se účast zemských výborů na jediného zástupce. Podobně při komisích pro dělení občin. Tyto obojí komise, jak známo, jen v malém počtu zemí uvedeny v život.

Až do nového zákona o přímých daních osobních (z 26. října 1896) byla v oboru státní správy daňové účast laického živlu s hlasem rozhodujícím obmezena na výše dotčené případy přechodného rázu. Teprv řečeným zákonem byl pojednou měrou rozsáhlou živlu laický zaveden jako element rozhodující o určitých otázkách v zákoně vytčených. Opravdovává to daňový selfgovernment, který obdržel v oboru všeobecné daně výdělkové a v oboru osobní daně příjmové působnost zajímavou. Vzory arci pocházejí z Německa. Pokud jde o všeobecnou daň výdělkovou, spadá sem jednak ústřední »komise kontingentová«, jež rozhoduje o rozvržení celkového státního kontingentu na jednotlivé společnosti daňové; v jednotlivých společnostech daňových rozhodují jejich »komise pro daň výdělkovou« o stupni zdanění příslušných poplatníků, ve kteréž příčině »zemská komise pro daň výdělkovou« jest instancí odvolací. V oboru osobní daně příjmové zavedeny jednak okresní neb při větších městských obvodech aneb částích měst »komise odhadové«, jež rozhodují m. j. zejména o vřaďení jednotlivých poplatníků do určitého stupně důchodového a tím tedy o výši jejich daňové sazby, z čehož zase jde odvolání ke zvláštním komisím zemským. Komise ty, jimž předsedají úředníci státní, jsou vesměs složeny z části z osob od poplatnictva, nebo od sněmů a obchodních komor volených, z části od státní správy finanční jmenovaných, kteráž arci zase vybírá je také z řad neúřadnických, ano, pokud jde o uvedené komise pro daň příjmovou, obmezena jest zákonem samým v ten způsob, že ze členů od ní jmenovaných nesmí více než dva býti úředníky jejími.

Nechceme tvrditi, že ze všech uvedených způsobův účasti laické na výkonech všeobecné veřejné správy, pokud tyto nejsou přikázány obcím a samosprávným korporacím těmto nadřizeným, právě uvedený obor laické účasti ve správě daňové jest nejdůležitější. Nerozpakujemeť se přiznati ještě větší důležitost účasti té při správě obecného školství. Ale jistě dosud v žádném oboru státní správy takovou měrou nebyla rozhodovací moc vložena v ruce zástupců občanstva samého. Že tento především důležitý kus pokroku v zařízeních správních z řečené stránky ani nebyl oceněn, jest ovšem pochopitelno, uvážili-li se, že šlo o novou daň, tedy něco ne právě populárního, i když se pokrok jí způsobený uznává. A pak

my máme náš uzoučký samosprávný horizont ještě ve všech kloubech a tudíž nevidíme »samosprávného« charakteru, kde jde o »státní« věc a zvláště, když nejsou všickni členové takového orgánu voleni, ač může jmenování býti důležitým korektivem jednostranné volby.

Přes to máme zde před sebou vývojovou skutečnost nad míru významnou. Vidíme, kterak stát sám ve vědomé a přiznané snaze, aby zabezpečil dokonalejší, k daným potřebám a poměrům lépe přiléhající výkon správy, uchyluje se k pomoci určitých kruhův občanstva a zaváděje jejich zástupce, volené neb po vlastním svém uznání z jejich středu vybrané, do správního organismu svého, vkládá do jejich rukou jisté pravomoci rozhodovací. Tedy rozhodovací účast občanstva ve výkonech státní správy! Silou neodolatelné potřeby vniká takto živelně selfgovernmentový do výkonů státní správy, jež podle původních našich názorů je zrovna tak samozřejmou doménou zeměpanské moci, jako přirozený obor samosprávy územní doménou samosprávy. A připomeňme si, tuto novotu především zavádí státní zákonodárství. V oboru zemské ho známe arci již také jeden vysoce zajímavý úkaz: jest to tyrolský zákon z r. 1900 o uzavřených usedlostech selských, který k rozhodování o tom, má-li býti nějaká usedlost uznána za uzavřenou (kmenovou) a jako taková ve veřejných knihách označena, jakož též o některých jiných příslušných otázkách povolal zvláštní usedlostní komise, z nichž místní se skládá ze zástupce politického úřadu, okresního společenstva rolnického a obce, zemská pak ze zástupce politického úřadu zemského, rady zemědělské a zemského výboru. Označil jsem již na jiném místě tyto orgány za slibné počátky agrárního selfgovernmentu, které by se daly časem mohutně rozvinouti, kdyby se všeobecně zavedla organizace závazných společenstev zemědělských. A mohu to slovo zde prostě opakovati. Naším oblíbeným pojmem samosprávním jsou tyto tvary bližší, snad sympatičtější, ač se svým rázem a podstatou vlastně neliší od těch, jež jsme dříve vyjmenovali, jako útvary, zavedené zákony státními. Společny jsou jim hlavní znaky všecky. Kdo se bude úvahami o možných cestách rozvoje samosprávy zabývati, nemůže těchto vzorů pominouti.

Nežli však dospějeme k úvaze závěrečné, bude třeba ještě se aspoň stručně porozhlédnouti po jiných organizacích, které mohou také v širší pojem samosprávy býti zahrnuty, a to jsou veřejná společenstva a zájmová zastupitelstva.

Naznačili jsme, jak stát novověký, dovoláváje se rostoucí měrou součinnosti živlů laických při výkonech veřejné správy, poslušen jest praktické nutnosti.

Nebylo tak vždy. Když se novověký stát tvořil — a tvořil se po stránce správní již v éře absolutistické — ovládnán byl tendencí opačnou. Ničil starodávné tvary samosprávné. Potlačoval teritoriální autonomii spočívající na podkladech stavovských. Korporativnou samosprávu živnostenskou, historicky se vytvořivší v útvarech cechových, postupně podroboval novým byrokratickým formám správy své. Ano i města, jejichž samostatnost správní moc panovnická kdysi podporovala, aby si zjedнала opory proti snahám panstva, také na konec propadla podobnému osudu.

Ale přece zase již absolutistický stát, tvoře si stále nové úkoly správní, nemohl se v některých oborech obejít bez spolupůsobení laického. I tak vidíme z části již v absolutistické době vznikati zárodky novověkých zastoupení zájmových jako pomocných orgánů veřejné správy. Takový ráz dostaly na př. zachované zbytky starých cechů a gremií. A ničím jiným vlastně ani nebyly v Rakousku ony zemské společnosti zemědělské, zvláštěními zeměpanskými privilegii zřízené, k jakým příkladně náležela také známá vlastensko-hospodářská společnost v Čechách, na kterou nikterak nesmíme přikládati měřítko novověkých spolků zájmově=odborových. Mělat ve stanovách jí shůry předepsaných určitě vytčený obor povinností a oprávnění a v nejrozmanitějších směrech užíval jí stát ku snadnějšímu provádění svých nových úkolů správy zemědělské. Bylo přirozeno, že na místě těchto společností nová doba postavila skutečné formy zastoupení zájmového, nezávislé více na libovolném členství jednotlivců, nýbrž organisované na základě voleb vykonávaných ode všech příslušných soudruhů v povolání. Dříve ještě než tato zájmová zastupitelstva zemědělská formálně v moderní podobě se utvořila, povstala nám zájmová zastoupení v oboru tržby a průmyslu v podobě obchodních a živnostenských komor. A dnes máme různých komor hojnost, třeba význam jejich jako pomocných orgánů správy veřejné byl velmi nestejný. Dokud se působnost takových zastoupení zájmových obmezuje na úkoly poradní naproti moci výkonné, nelze je asi jinak charakterisovati než jako pouhé pomocné orgány správy veřejné; jen potud, pokud na ně přecházejí určité právomoci rozhodovací, třeba rázu podřízeného, mohou právem býti přiřaděny k samosprávným útvarům ve vlastním slova smyslu.

Čím více se však vzdalujeme od individualistických ideálů doby liberální, čím více nás opouští víra, že nejbezpečnější cestou k cílům společného obecného dobra jest ryze jednotlivceká samočinnost i samozodpovědnost a nanejvýš spolčovací svépomoc na základech naprosto dobrovolných, tím více váhy nabývá konečně ještě jeden útvar, jehož význam roste před našima očima, tak říkajíc den ode dne. Jest to forma společenstva



veřejného. Jako u zastupitelstev zájmových jest podkladem jeho společenství povolání. Ale kdežto u oněch jde pouze o orgán z reprezentantů určitého povolání složený, z volby příslušníků povolání vycházející a pouze v obor všeobecných záležitostí příslušného výrobního stavu k pomocné, hlavně poradní činnosti naproti veřejné správě povolání, jde při společenstvu živnostenském — tomto právě u nás vysoce vyvinutém typu veřejného společenstva — předně již o mnohostrannější účast všech příslušníků společenstva, kdežto tato při zastupitelstvu zájmovém se omezuje na volební akt a vydržovací příspěvek. Prostředkem k intensivnější účasti jest u oněch jednak valné shromáždění společenstva, jemuž pro jisté záležitosti zůstaveno právo rozhodovací, pak ale zejména to, že agenda společenstevní zahrnuje běžné konkrétní výkony, jež mají za předmět pravidelný informační, povzbuzovací i donucovací styk správy společenstva s jeho jednotlivými členy. V Německu se sice neodvážili učiniti živnostenská společenstva povinnými, jako jsou u nás, avšak přes to, pocíťující potřebu něčeho podobného, aspoň na dobrovolném základě snažili se zříditi společenstevní útvary — své »Gewerbeinnungen« — a dáti jim agendy analogické, ba vybudovati na společenstvech místních i širší organisace svazové. S hlediště obecně sociálního můžeme říci, že všechny tyto nové tvary organizační znamenají původně bezděčnou a pak stále více uvědomělou reakci proti individualistickému atomisování lidské společnosti, které spočívalo v duchu liberálních řádův. Ale s hlediště dějin veřejné správy jest to zároveň přiznání nepostačitelnosti správy ryze zeměpanské naproti nesnadným a mnohotvárným úkolům, které státu přinesl sociální vývoj novověký, tedy přiznání jakéhosi částečného bankrotu. Troufal si příliš mnoho, když pomocí svého ústrojí úřednického chtěl zmociti toliké úlohy, stále přirůstající, stále spletitější, do nejrůznějších životních souvislostí zasahující. Přesvědčuje se, že potřebuje spolupůsobení orgánů těsněji přiléhajících k životním konkrétnostem těch kterých oborů a předává jim část provádění zákona, o němž dříve se domníval, že na ně stačí aparát zeměpanskoúřednický. Když přišlo moderní dělnické pojišťování, vložena správa jeho v ruce orgánův složených buď výlučně z volených zástupců účastněných vrstev zaměstnatelských a dělnických anebo (jako v rakouském úrazovém pojištění) spolu z jiných osob, státní správou jmenovaných. A neběží také při nich o pouhé úkoly správy majetkové. Důležitá práva rozhodovací jim přísluší; tak již předem o tom, podléhali kdo povinnosti pojišťovací, dále zařadí do určité třídy neb stupně nebezpečenského, přiznání či odepření nároku odškodňovacího, ovšem dle určitých zákonných direktiv. A z části není ani z rozhodnutí

takových odvolání k zeměpanským úřadům, nýbrž zase jen ke sborům v podstatě z volených zástupcův interestů složeným.

Každým dnem nám přibývá nových útvarů náležejících do kategorií zájmových zastoupení neb veřejných organizací společenstevních. Vzpomeňme jen z novějších časů našich na průmyslovou a rolnickou radu, na úřad pro statistiku práce, na zajímavý útvar nových živnostenských soudů, jež povahou svých práv rozhodovacích vlastně by spíše mohly býti zařaděny mezi formy v předešlé skupině probírané. A rozpomeňme se, že veliký problém povinných společenstev rolnických, od r. 1893 v Rakousku veřejně projednáváný, již dospěl tam, že bude brzo předmětem projednávání ve sněmích zemských. A provede-li se tato organizace, už v původním plánu pojata jako stavba členitá (společenstva okresní — zemská, ba po případě ještě místní neb farnostní atd.), pak nebude asi lze odolati potřebě, aby se také živnostenská organizace společenstevní vybuďovala vyvrcholením ve vyšší svazy.

Dá se vůbec mysliti, aby takové mohutné ústrojí odborně-společenstevní — i kdyby to nebylo v projektech společenstev rolnických výslovně jako požadavek vyjádřeno — vzniklo a potrvalo, aniž by na ně byly vnešeny znenáhla jisté veřejnosprávní agendy a to tak, že by orgánům těchto společenstev v agendách těch bylo přiznáno právo rozhodovací?

Ovšem naše staroutkvělé názory, které v t. zv. samosprávě obecní, okresní i zemské (jako takové) spatřují pouhou pravomoc samostatnéh o upravování »svých vlastních« záležitostí, mají svou obdobu i v nejednom mylném nazírání na úkoly společenstev a jiných příbuzných útvarů v úvaze právě předcházející blíže dotčených. Tak nemůže se dosud valná část živnostnictva vpraviti v úkol společenstev jakožto nositelův určitých veřejných povinností při výkonu veřejné správy národohospodářsko-sociální, pořád vlastně mají za to, že společenstva živnostenská jsou neb měla by býti zájmovými korporacemi s právem sebeurčení o svých vlastních záležitostech, rozumí se sebeurčení jak nejvíc neobmezeného zejména v příčině připouštění k právu mistrovskému. Dělničtí i podnikatelští zástupci úrazoven žehrají také někdy na spolučleny z řad odborníckých znalců od vlády do představenstev úrazoven jmenované. V podstatě je to přenášení ideálův o právu sebeurčení z oboru komunální samosprávy do oboru správy zájmové. To ovšem by bylo čirou zhoubou pro všechny pokusy společenstevních organizací výrobně-odborných a chápeme, že lidé, kteří křiklavé příklady podobného druhu mají na mysli, myšlénce té nejrozhodněji se opírají.

Jsme u konce svého rozhledu. Viděli jsme, jaké idey ovládaly zave-

dení t. zv. samosprávy u nás, jak skutečnosti se vytvářejí změnami názorů a pod mocnou pružinou životních potřeb, stále přirůstajících, stále rozmanitěji se utvářejících. Doufejme, že se najde povolaneč odborné péro, které nám tento vysoce zajímavý děj pro Rakousko vypíše. Zrovna neocenitelně potřebnou byla by práce taková pro náš český svět politický, urputně zabořený v představě, že my vlastně jsme bojovníci za samosprávu par excellence. Pokud v tom slovu není, jak často bývá, nejasně splichtěno více věcí, jako zejména státoprávní federalismus neb zemský autonomismus a pod., musíme říci, že je to veliký sebeklam. Kdo si nevzal práci s otevřenýma očima mohutné současné rozvoje jistých veřejnoprávních útvarů stopovat, studovat a s tím, co má doma, srovnávat, potom pak kriticky na výsledcích těch své od otců převzaté představy přezkoumávat, ať nechá takového marnivého chlubení.

Každý, kdo se s troškou úspěchu pokusil vybrísti z utkvělých zastaralých představ, pochopí, že nekyne a kynouti nemůže u nás rozvoji samosprávy žádná čaka na dosavadním její podkladě ideovém. Pokrok samosprávy je možným pouze na podkladě základně osnovné idey, že tu jde o formy účasti občanské na výkonech všecobecné veřejné správy, a že ta účast znamená výkon veřejné povinnosti, nikoliv výkon nějakého práva sebeurčení určitých územních svazků. Podněty k takovéto účasti laické přibývají ustavičně vlivem potřeb a stoupající spletitosti úkolů veřejné správy i bude se v tomto smyslu samospráva ještě dále vyvíjeti buď na podkladech ryze územních nebo na podkladech zájmově-společenstevních. Zdali hmotné právo správní, o jehož provádění při tom půjde, spočívati bude na zákonech státních nebo zemských, může nás s hledišťe našeho »autonomistického« směru nad míru zajímati, pojmu a hodnoty samosprávy se nedotýká. Vždyť jsme viděli, že na vytváření různých útvarů samosprávních (neběfeme-li to slovo v příliš úzkých mezích našeho panujícího domácího názoru) státní zákonodárství má nepoměrně větší účast a to ne snad jen z té příčiny, že by zemské nebývalo mohlo.

A ten vývoj přinese i mnoho jiných změn. Živý zájem na otázkách ústavního práva v roku 1848 a zase po roku 1860 zatlačil vzhledem k tak řečenému veřejnému životu do pozadí všechnu jinou ctižádost občanskou naproti poslanecké.

Státi se poslancem bylo nejvyšším cílem ctižádosti v řečeném oboru. A přestává býti. Lidé jemnějších nervů a mravů hrozí se rostoucí brutalností parlamentárního života; lidé samostatné osobitosti hrozí se ponížující a demoralisující závislosti poslanců na rozmarech voličstva, v němž

neinteligentní živly jsou v převaze; lidé prohlédaví dávno vědí, jakého vlastně rázu a dosahu jest duševní práce parlamentárníků. Proč by se nemělo státi stejně velikým cílem ctižádosti a vlastenectví spolupůsobiti ve výkonech veřejné správy jakožto výkonu osobně převzaté veřejné povinnosti, který výkon z pravidla už proto vylučuje podobné nízké způsoby sollicitování o přízeň davů, které náleží k obvyklým prostředkům lovu mandátového, protože všecku strojenou parádu řečí z oken a t. d. nepřipouští. A možná dost, že teprve tím, když se zase celé pokolení utuží u výkonu samosprávných funkcí ovládaných ideou veřejné povinnosti, že bude také k úkolům parlamentárním i po stránce ethické jinak připraveno nežli jest nynější.

### Zakřiknuté jubileum.

(Měsíčník »Alétheia« roč. VII. 1904, č. 11.)

Jsou na světě lidé pořádní, kteří chovají v patrnosti priora a mají při tom srdce na pravém místě. Vzpomněli si, že obecní zákon pro království České má datum 16. dubna 1864 a z 20. července téhož roku že pochází zemský zákon o zastupitelstvech okresních. Poněvadž se tedy letos od těch událostí památných vrší čtyřicátý rok, oni pak v trudných běžích času by národu rádi popřáli nějaké potěchy, zdála se jim vhodnou býti příležitost k nějaké jubilejní oslavě. Nepochodili. Zlí lidé je zakřikli radíce, aby počkali ještě deset let, poněvadž je padesátka pěknější číslovka jubilejní než čtyřicítka.

Pokud jako člověk politicky nezodpovědný smím si dovoliti bez vyššího povolení projevit veřejně nějaké mínění, radil bych: Nečekejte — ale jubileum neslavte.

Což se může, nepočkáme-li, dělat něco jiného než slavit jubileum? Snad přece: Zpytovat svědomí! A zněli to slovo příliš ostře, volme jiné: udělat jednou solidní, řádnou bilanci; zjistit a sestavit povahu i velikost všech aktiv naší obecní, okresní, i třeba též zemské samosprávy, zjistit povahu i velikost všech jejích pasiv, i vyvodit saldo, pravé a poctivé saldo. Rozumí se, že nemyslím na aktiva a pasiva majetková, na žádnou práci účetnickou v obchodním smyslu, nýbrž na aktiva a pasiva ideální, vyplývající z vážného, nepodjatého shodnocení výsledků s hlediště politiky správní.

I kdyby šel dnes po národě obecně jeden hlas naprosté chvály o výsledcích naší samosprávy, nebyl by přece neplodným štipec skepse; ne-