

36759

ПРОФ. ДР. ВОЛОДИМИР СТАРОСОЛЬСЬКИЙ.

ПАРТІЯ  
В КОНСТИТУЦІІ  
ЧЕСЬКОСЛОВАЦЬКОЇ  
РЕСПУБЛИКИ.



П Р А Г А .

НАКЛАД УКРАЇНСЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ В ПРАЗІ.

ДЕРЖАВНА ДРУКАРНЯ В ПРАЗІ.

1923.

887858

Č 30967

Č 30967



SLOVANSKÁ KNIHOVNA

3186244882



628489

*Проф. Др. Володимир Старосольський.*

## ПАРТІЯ В КОНСТИТУЦІЇ ЧЕСЬКОСЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ.

Конституційна творчість доби після 1918 р. носить хоч не завше глибокі, та всеж іноді виразні сліди розвою, який принесло для політичної практики та теорії XIX-те століття. Коли порівняти деякі з конституцій цієї доби з конституціями кінця XVIII-го та усього XIX-ого ст., то вражає одна річ. В старих конституціях кладено в основу державного устрою одиницю та на ній будовано державну цілість. При цьому розуміння одиниці було наскрізь атомістичне та механічне. Людська одиниця, індивідуум, була математичною одиницею. Правна рівність означала „однаковість“. Юридично се виявлялося в поняттю „горожанина“, величини не тільки рівної, але й однакової, з якої шляхом механічного додавання до себе складалася держава. Згідно з ученням „права природи“ ніщо не повинно ставати поміж цією абстрактною одиницею та політичною цілістю. Як відомо, Ж. Ж. Rousseau довів до остаточних консеквенцій цю думку про небажаність та шкідливість яких небудь вузких, частинних звязків та об'єднань. По йому „volonté générale“ тільки тоді може проявити себе дійсно, коли ніяка „volonté particulière“ не фальшує її, втискаючися між одиницю та політичну цілість.

Ці думки проявлялися виразно в законодавстві великої французької революції та в усіх конституціях, що родилися під його впливом. В сфері „конституційних свобод“ існувала тільки одиниця. За право коаліції треба було зводити важку та затяжну боротьбу. Національні права були тільки індивідуальними правами одиниць, що прислугували їм з огляду на їх національність, і тільки при кінці минулого століття зродилася думка про права нації як колективної цілоти. А в конструкційній частині політичного права тільки одиниця була матеріалом, з якого скла-

далася політична цілість, і тільки вона була носителем суб'єктивних прав.

Міжтим життя на кожному кроці доводило існування груп, об'єднань, колективів, на які ділилося та з яких складалося населення кожної держави, її „нарід“. Воно показувало також їх силу і життєздатність, незалежну від правових конструкцій. А загальною формою, в якій виступали активно сі, головно клясові та національні, об'єднання супроти держави, були політичні партії. „Проблем партії“ ставав перед теорією та практикою. Теоретично поставив його мабуть вперше Tosqueville в своїй книжці про американську демократію. Практично перша підійшла до питання Англія. Вона визнала на свій спосіб дійсно, шляхом політичного звичаю, існування та діяльність партій і надала їм політично-правне становище в своїому державному устрою.<sup>1)</sup> Відтак, вже при кінці XIX століття, законодавство Злучених Держав Північної Америки було примушене зайнятися проблемою партії. Приводом для цього була обставина, що партійні організації, які опанували усе політичне життя в державі, витворили практику, надто вже шкідливу та небезпечну. „Сaucus“ монополізував в руках професійних політиків передовсім справу виборів, а в зв'язку з цим широкі обсяги правління країною. „Система добичі“ стала обов'язуючим принципом. Вона означала право партії, яка перемогла при виборах, до усіх посад, які надає уряд, себто в практиці, право членів цієї партії до матеріальних користей, зв'язаних з посадами. Політика стала таким способом зарібковою професією, а партії приватними, обчисленими на зиск підприємствами. Зв'язана з цим деморалізація та бажання протидіяти їй викликали реформаторський рух, що ставив своїм завданням санацію політичного життя. Його предметом була практика, що витворилася відносно організації та діяльності партій.<sup>2)</sup>

Законодатна творчість Європи, а власне європейського суходолю була змушена зайнятися питанням „партії“ в зв'язку з виборчим правом. Засада пропорціональності виборів ставить практично на місце ізольованих „виборців-одиниць“ групи виборців, що голосують однаково. Особливож кожда виборча система, побудована на системі голосування на лісти, мусить переводити організацію груп виборців вже для практичних завдань, зв'язаних з переведенням виборів. Голосування на „лісти“ вимагає зложення та виставлення ліст кандидатів. Колиб сю чинність залишити навіть одиницям, то

<sup>1)</sup> Гл. м. и. Dr. Julius Hatschek „Englisches Staatsrecht“ 1906, Вд. II. S. 8. ff. Ostrogorski „La démocratie et l'organisation des partis politiques“ 1903. T. I.

<sup>2)</sup> М. и. Ostrogorski op. cit. T. II. Dr. Ernst Freund „Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika 1914. S. 81. ff. Woodrow Wilson „Der Staat“ 1913. S. 408.

й тоді виставлена ними ліста стає організаційним осередком, коло якого об'єднується, нехай що тільки для одних виборів, „партія“. В дійсности, сама вже ся підготовна чинність доручена скрізь не одиницям, а організованим групам, так, що організовані виборчі партії, а не одиниці беруть участь в означених стадіях виборчого акту. Таким способом скрізь, де обов'язує пропорціональність як виборча засада, „партія“ стала з виключно політичного також правним поняттям.

Особливої уваги заслуговує спосіб, як віднеслося до питання партії конституційне законодавство Чеськословацької Республіки. Се сталося в першій мірі в зв'язку з виборчим правом. В основу виборчого права покладено тут принцип пропорціональності. Виборчий закон з 29. лютого 1920 р. (Ч. 123 Зб. зак. та розп.), що переводить сю засаду, послуговується методом голосування на лісти, а саме системою Hagenbach'a. Вже те саме потягло за собою конечність зробити партію співучасником в переводженню виборів. Але в чеськословацькому законодавстві ми стрічаємо відносно партії постанови, які не впливають з конечности із самих цих засад виборчого закона та зв'язаної з ними техніки. Незалежно від цієї конечности законодавство іде в напрямі легалізації політичної партії та втягнення її, як правної установи, в життя держави. Окрім самого виборчого закона містить ще постанови про партії „Установчий (конституційний) закон Чеськословацької Республіки“ з 29. лютого 1920 р. (Ч. 121 Зб. зак. і розпор.), „Закон про склад та обсяг ділання Сенату“ з 29. лютого 1920 р. (Ч. 124 Зб. зак. і розп.), „Закон про Виборчу Судову Палату“ з тієїж дати (Ч. 125 Зб. зак. та розп.), врешті „Закон про постійні виборчі списки“ з 19. грудня 1919 р. (Ч. 663 Зб. зак. та розпор.). Усі вони разом дають ось яку картину правного становища „партії“ в конституції Чеськословацької Республіки.

### ПОНЯТТЯ ПАРТІЇ.

Ні один з наведених законів не відповідає просто на питання, що належить уважати партією в обличчю права. Тільки посередно находимо на це питання відповідь, і вона не все звучить однаково. В цім напрямі треба навести такі постанови.

„Закон про постійні виборчі списки“ наказує в § 5. узгляднювати рівномірно партії при складанню місцевих виборчих комісій, а саме при іменуванні їх членів „лавників“ та їх заступників. Теж саме постановляє § 11. сього закона що-до реклямаційних комісій. І тут і там признано партіям право ставити свої внески що-до іменування членів комісії, а також право відкликатися від рішення, яке запало. Не підлягає сумнівові, що ці постанови відносяться до існуючих дійсно в даних волостях, громадах та округах

політичних партій. Згаданий закон приймає означення партії як вже відоме, готове, та ні в чому його не змінє.

Далі говорить про „партії“ „Установчий Закон“. В § 54. заводить він „24-членний Виділ“, зложений з 16 членів Палати Послів та 8 членів Сенату. Кожда палата вибирає до сього Виділу своїх членів та стількиж заступників, з яких кожного вибирається для означеного члена. Вибори відбуваються на засаді пропорціональності. Тільки коли всі „партії“ годяться на се, переводиться вибори з повної палати. Коли на протязі однорічного виборчого періоду відпаде котрийсь із членів Виділу, тоді вступає на його місце призначений для його заступник; колиж відпадуть обидва, тоді переводиться доповнюючі вибори. „Нововибраний член мусить належати до тієїж групи, до якої належав відпавший, хиба що ся група не ставить ніякого кандидата, або ухиляється від участі в виборі“. Тут поняття партії не тотожне з поняттям, про яке сказано вище. Тут „партія“ — парляментарний клуб (закон говорить на переміну то про „партію“, то про „групу“ („skupina“). В практиці парляментарні клуби відповідають звичайно політичним партіям в краю, але се не є неминуче; можуть існувати парляментарні клуби, за якими не стоять ніякі партії. Та навіть і тоді, коли клуб є справді „партійним“ в звичайному розумінню, юридично він не є тотожний з партією. Парляментарний клуб — се тільки один з органів партії — звичайно не найвищий; міжтим для цитованого закона він сам є „партією“. Таким способом маємо до діла з окремим поняттям партії. І се розріжнювання має значіння не тільки теоретичне. На випадок конфлікту або розходження між клубом та рештою партії се може мати і практичні наслідки; в обличчю установчого закона клуб з формально-юридичної точки погляду буде тоді партією.

Врешті на свій спосіб вирішує обговорюване питання виборчий устав. Ось які постанови відносяться до сього питання. В § 21 виб. зак. сказано, що найпізнійше 21-го перед днем виборів партії прокладають предсідникам окружних виборчих комісій лісти кандидатів. Сі лісти мусять мати стверджені підписи що найменше 100, а в округах 15 до 21 (Словаччина) в періоді аж до 1. січня 1935 р. 1000 виборців, що вписані на постійних виборчих списках. § 22. каже, що лісти кандидатів мають подавати означення партій, які їх ставлять. Приписане число підписів та означення партії, це істотні вимоги, без яких ліста кандидатів стає недійсною. Коли ліста не відповідає сим вимогам, далі — коли різні лісти містять назви партії, які не досить ясно відріжняються одна від одної, тоді в першу чергу предсідник Окр. Виб. Комісії взиває партії поправити сі недостачі. Коли таким шляхом лісти не справлено, комісія повинна на своєму засіданні перевести потрібні переговори з повновласниками партій. „Комісія визнає недійсною лісту кандидатів, яка ще

по переведенню сього поступовання не має потрібної кількості підписів або назви партії. Се рішення оповіщується в урядових часописах з узаasadненням його“ (§ 25. виб. зак.). Крім сього розглядається ще справа назви партії Міністерством внутрішніх справ. „Коли лісти кандидатів, що поставила їх правдоподібно та сама партія, названі неоднаково в різних виборчих округах, Міністерство вн. спр. закличе повновласників сієї партії заявитися, згідно погодитися на однакову назву ліст кандидатів. Коли на протязі означеного Міністерством речинця це не станеться, тоді уважається лісти кандидатів, яких назви ріжняються, за лісти ріжних партій“.

Із отсих постанов впливає в першу чергу розуміння партії як групи виборців даного виборчого округу, числом не менше ста, згідно (на Словаччині) тисячі, яка виставляє спільну лісту кандидатів. Але чеськословацьке законодавство не вдоволилося таким розумінням партії, як установи звязаної істотно з пропорційною виборчою системою при методі голосування на лісти. Ся такби мовити „виборча партія“ повинна бути не тільки хвилевою спілкою виборців „ad hoc“ для участі у виборах. З наведених вище законних постанов впливає ясно, що вони мають на оці існуючі і поза виборами партійні об'єднання, а власне об'єднання, що розтягаються на цілу республіку. Зокрема така тенденція пробивається ось в чому:

1. Обовязкове означення лісти назвою партії. Се не впливає з самої технічної потреби виборчої системи. Для сієї цілі вистарчить, коли ліста означена так, щоби можна відрізнити її від інших, пр. числом. Інші виборчі устави вдоволяються сією технічною метою. Так пр. австрійський виборчий устав з 18. грудня 1918 Ч. 115 В, держ. зак. каже, що ліста (предложення, „Wahlvorschlag“) мусить містити „відріжнююче означення партії“ (§ 18., 1.), але далі постановляє, що „виборчі предложення без виразного означення партії будуть означені прізвищем поставленого на першому місці кандидата“. Навпаки, чеськословацький закон уважає, як се ми бачили, назву партії істотною умовою, без якої виборча ліста стає не дійсною. Дальші постанови що-до назви партії навіяні теж бажанням, щоби подані в лістах партійні назви були по можности ясні та не допускали сумнівів що-до того, якою партією поставлена дана ліста. Врешті закон накладає обовязок на Міністерство внутрішніх справ стреміти до однакового означення ліст, які поставила в різних виборчих округах правдоподібно та сама партія. Тут вже зовсім ясно, що не йде про технічні виборчі об'єднання. в поодиноких округах, але про існуючі в державі політичні партії М. и. сі „державні“ партії назначають кандидатів до центрально. виборчої комісії (§ 11. виб. зак.).

2. В законі про виб. суд. палати говориться в § 13. б. про утрату вибраним кандидатом вже після вибору членства партії та

про виключення його з кандидатської лісти, якою він був вибраний. Знов отже ясна передпосилка закону, що „партія“ се не хвилеве об'єднання тільки для виборів, але тривала організація. Якби її існування було обмежене виборами, то не можна би говорити про утрату її членства по виборах.

3. § 14. виб. зак. та § 6. зак. про Сенат постановляє, що коли вибори обох палат відбуваються одні після других через не більше як чотири неділі, тоді переводять їх в принципі ті самі виборчі комісії. Членами сих комісій є особи довіря партій. Колиб „партії“ були творами тільки „ad hoc“, мусілиб „погасати“ разом з ними і сі комісії, зложені з їх відпоручників, бо для кожних виборів складалисяб інші партії.

4. Усі постанови про завдання та компетенції партії вказують на те, що йде про політичну партію в „природному“ розумінню слова, а не про переходину та покликану до життя тільки на означений час та для означеної цілі організацію.

Збираючи разом усе сказане, мусимо прийти до висновків, що чеськословацьке законодавство знає побіч формально-технічних означень партії, які є дійсні для означеного закону, ще в самому законі неокреслене, широке поняття політичної партії, яке формально конкурує з першим. Се останнє поняття приймає закон як „природне“ поняття, якого він не творить, але застає вже готовим. Далі виходить законодавець з передпосилки, що творені ним вузші технічні поняття партії в дійсності будуть созвучними з партіями, що існують „природно“ (по німецькій номеклятурі треба би сказати „*vorrechtlich*“), в дійсностіж на основі неписаного права.<sup>1)</sup>

Тільки така передпосилка дає можливість вирішення конфліктів, які булиб можливі на тлі згаданої формальної конкуренції ріжних понять партії. Колиж приймемо сю передпосилку, тоді мусимо прийти до заключення, що рішаючим в обличчю законів, про які мова, є власне отсе найширше розуміння партії. Те, що названо вище партіями в формально-технічному розумінню, требаб визнати юридично не партіями, а органами партій. Такими органами з означеним обсягом ділання булиб головно об'єднання виборців даного округу для участі в виборах та парламентарні клуби.

## ПРАВА ТА КОМПЕТЕНЦІЇ ПАРТІЙ.

Обсяг суб'єктивних управнень та компетенцій, признаних партіям, звязаний передовсім з виборами та виборчим правом, але він сягає ще й далі, поза справу виборів.

<sup>1)</sup> Weyr слушно підносить, що виборчий закон побудовано послідовно на основі організованих політичних партій. Dr. Frant. Weyr, „*Soustava československého práva státního*“, 1921, p. 110/111.



А) Що-до становища партії в акті виборів, то треба розрізняти дві категорії: 1. права і компетенції партії, що відносяться до складання виборчих органів; 2. права і обов'язки в самому акті виборів.

1. Складання виборчих органів поставлено послідовно в залежність від партій і то починаючи з найнижчих аж до найвищих, центральних. Діється се двома шляхами. З одного боку органи державної влади обов'язані брати на увагу партії та узгляднювати їх при складанні виборчих органів; з другого боку признано партіям в сьому напрямі безпосередний вплив. При іменуванні членів комісій для постійних виборчих списків, що є рівночасно місцевими „виборчими комісіями“, та при іменуванні реклямаційних комісій має влада „по можности рівномірно“ узгляднити існуючі в даній місцевості партії, а це на основі пропозицій самих же партій (§ 5 та § 11. зак. про пост. виб. сп.).

По росписанню виборів партії назначають своїх повновласників, які стають членами окружних виборчих комісій (§§ 10 та 23, уст., 3. виб. зак.). Тільки тоді, коли в виборах приймає участь більше як 10 партій, іменує міністер внутрішніх справ 10—12 членів даної окружної комісії з поміж зголошених повновласників, при чому партійні повновласники, які не були іменовані, мають право брати участь в засіданнях комісії з дорадним голосом (§ 10. виб. зак.). Повновласники партій назначають відпоручників своїх партій до складу участкових виборчих комісій; колиб партійний повновласник не зробив сього в означеному речинці, тоді назначає політична влада сама заступника, згл., коли бере участь у виборах не більше 3 партій, 2 заступників партії в участковій комісії (§ 9. виб. зак.). Врешті 12 членів центральної виборчої комісії назначає міністер внутрішніх справ з числа осіб, предложених по одній кожною партією (§ 11. виб. зак.). Особи, які увійшли в склад центральної виборчої комісії, приймають участь в її засіданнях як особи довіря партії.

Таким способом про склад усіх комісій, що переводять вибори, рішають два чинники: уряд та партії. Уряд назначає самостійно тільки голов деяких комісій та їх заступників. Членів комісій призначають партії або самостійно, або так, що уряд може призначити їх тільки з поміж поданих партіями осіб. За виїмком голов місцевих, окружних і центральної комісій та їх заступників, складаються отже всі виборчі комісії з заступників партій. Сі комісії є безперечно органами держави. Приймаючи за Jellinek'ом, що складання державних органів є теж функцією органу, то треба визнати, що наведені постанови надають партії характер державного органу, а саме, що на їх основі партія стала „безпосереднім“, „креуючим“ органом. Сьому відповідало би суб'єктивне право партії домагатися визнання як публичного органу

з означеною компетенцією в справі складання виборчих комісій.<sup>1)</sup>

2. Незалежно від цього партія може просто перебрати від виборчих органів деякі з їх завдань, а саме, може вона по § 20. виб. зак. сама доручити виборцям свої кандидатські лісти. Оскільки се діється, партія не діє як державний орган. „Ratio legis“ цієї постанови очевидно в цьому, щоби забезпечити партію перед можливим зловживанням або недбальством органів, які повинні доручати кандидатські лісти. Для сього передається сю роздачу до власних рук партії. Вимагання, які вона може ставити що-до сього, як і саме право зайнятися роздачею своїх кандидатських ліст, є виключно тільки суб'єктивним правом, а не „компетенцією“ партії.

До цієї категорії треба зачислити признане партіям право висилати по дві особи довіря до районних виборчих комісій. Сі особи не входять в склад комісії. Вони є тільки свідками виборчого акту та можуть підносити заміти що-до тотожності особи виборця або заміт, що він не має в день виборів виборчого права (§ 36. виб. зак.)

3. Незвичайної ваги є правне становище, признане партії в самому виборчому акті. Їй признано рішачий вплив не тільки на вислід виборів, а більш того, вплив на склад Народнього Зібрання ще по переведенню виборів та незалежно від їх вислуду.

В першу чергу, само голосування на лісти забезпечує партіям рішачий вплив на вибори. Виборцям віднято можливість вибирати поміж особами кандидатів, — вони вибирають тільки поміж поодинокими партійними лістами. Скреслення поодиноких осіб на лісті уважається недійсним (§ 40. виб. зак.). Weug завважає слушно, що виборчий закон непослідовно називає „кандидатами“ особи, поміщені на кандидатських лістах, бо справжніми „кандидатами“ є виборчі об'єднання, які виставляють кандидатські лісти“.<sup>2)</sup> Таке вирішення справи вводить, побіч активного та пасивного виборчого права, ще третю категорію суб'єктивних виборчих прав, а власне — отсе право ставити кандидатури, і признає його не одиницям, а колективам, себто партіям.

Яка далекосягла можливість впливати на вибори дана сим способом партіям, про се зайва річ тут говорити. Вписанням одного популярного імени на лісті може „виборче об'єднання“, себто в практиці партія, перевести вибір цілого ряду бажаних собі осіб, які можливо не булиб вибрані, якби виборці голосували на поодинокі особи. Се домінуюче становище партії забезпечене ще й тим, що не можна поміщувати одної особи на різних

<sup>1)</sup> G. Jellinek: „Allgemeine Staatslehre“ 4 Aufl. 1920. S. 421, ff. „System der subjektiven öffentlichen Rechte“ S. 159 ff.

<sup>2)</sup> Op. cit. p. 103.

лістах (§§ 23, 24, 25, 26 виб. зак.). Се виключає для виборців можливість голосувати на бажаного їм кандидата в іншій комбінації, як тільки в одній.

Ще сильніше становище партії при другій скрутинії. Метою сієї скрутинії розділити мандати, що не були обсажені при першій скрутинії. Се відбувається на основі нових кандидатських ліст, які споряджають вже самі партії, котрі при голосованню одержали бодай в одному окрузі не менш 20000 голосів, або „виборче число“, коли воно не досягає 20000. На сі лісти можна вписувати тільки особи, які находилися на перших кандидатських лістах та не були вибрані (§§ 49—52 виб. зак.), але можна містити їх в довільному порядку. В сій стадії виборів відомі вже всі рішаючі числа. В таких умовинах з гори відомо, скільки місць припаде на долю кожної лісти, і укладання лісти — се в дійсности іменування партією членів Народнього Зібрання. Се й було метою наведених постанов. В мотивах до закона сказано виразно, що йде про забезпечення вибору видних членів партії, які з яких небудь причин не булиб вибрані в першій скрутинії.<sup>1)</sup>

Врешті закон петрифікує „стан посідання“ партій в моменті виборів на весь час аж до нових виборів. На випадок, коли який небудь член Народнього Зібрання відпаде, не переводиться нових виборів, тільки на його місце вступає особа, поміщена на його партійній лісті на найблизшому місці після вибраних. При сьому рішає в першу чергу перша кандидатська ліста, а тільки евенуально ліста складена для другої скрутинії. Коли на лістах даної партії вже немає нікого, тоді мандат залишається необсаженим. (§ 56. виб. зак.). Ся остання можливість в практиці ледве чи зайде, бо на лістах кандидатів вільно поміщувати на одну третину більше осіб, як мається обсадити місць послів чи сенаторів. Дякуючи сій постанові, партійний склад Народнього Зібрання залишається незмінним, хочби наслідком смерти, утрати чи зложення мандату відпав член партії, яка в межичасі втратила вплив і на випадок доповнюючих виборів не моглаб провести свого кандидата. Ся постанова не впливає конечно з самої засади пропорціональности виборів. Технічно можна би знайти спосіб, що забезпечував би партію, яка не має абсолютної більшости, перед стратою мандату при доповнюючому виборі. Можна би приміром признати їй на сей випадок мандат, коли вона збере на себе не менший процент відданих голосів, як процент, зібраний нею при головному виборі. Коли отже й рішали тут мотиви, взяті з засади пропорціональности, то не рішали самі тільки вони. Бодай побіч них слідно тут бажання забезпечити дане виборами становище партій в Народнім Зібранню перед випадковими пізнішими змінами.

---

<sup>1)</sup> Důvodová zpráva k vládní osnově. Tisk 969 ex 1919.

4. З представленого становища партії, як окремого суб'єкту, впливають дальші її обов'язки і управління. Партія має покривати одну третину, а починаючи з першого січня 1925 р., половину коштів друку кандидатських ліст (§ 29 виб. зак.). Вона має право назначати дві особи довіря до участкових виборчих комісій і через них оспорювати тотожність або виборче право поодиноких виборців (§ 39 виб. зак.). Вона складає через своїх повновласників заяви, дає пояснення та предкладає документи, яких вимагає закон (§§ 24, 25, 26 виб. зак.).

Врешті партія має право виступати як сторона перед Виборчою Судовою Палатою (§§ 8 ч. 3, § 12 ч. 2, § 16, § 19 зак. про Виб. Суд. Пал.).

5. Про становище в Національному Зібранню, яке конституція забезпечує парламентарним клубам що-до Виділу Народнього Зібрання, сказано вже вище.

Б. Нову в конституційному законодавстві, дуже інтересну постанову зустрічаємо в законі про Виборчу Судову Палату. Вона звучить: „Виборча Судова Палата рішає, що член Народнього Зібрання або Волостного Заступництва втратив мандат тому, що... б) він з нечесних та низьких причин перестав бути членом партії, на якій кандидатську лісту був вибраний (§ 13). Доносить про се Суд. Виб. Палаті голова репрезентативного тіла, про членство якого розходитьсь, або може вимагати рішення партія, на лісту якої він був вибраний. Таке рішення можна прийняти тільки в присутності більшости членів Суд. Виб. Палати.“

Зміст цієї постанови має далекосягле принципіальне значіння. Під охорону закона поставила вона сферу, яка досі була оставлена виключно чинникам неправового порядку — „публичній опінії“, моральному осудові громадянства, силі та дисципліні партійних організацій і т. д. Від тепер етична чистість відносин громадянина до його політично-партійної організації має означене правне значіння.

Треба завважити, що закон висловлюється тут дуже загально. Він допускає дуже широку можливість для різного пояснювання ужитих ним висловів. Коли і які причини треба визнати „нечесними та низькими“? Без сумніву, такими причинами треба уважати бажання матеріальної користи, продажність, зловживання своїого політичного становища для особистих зисків і т. и. Але існує цілий ряд вчинків, коли людина, хоч і не для „лакомства нещасного“, всеж таки може поступати „нечесно та низько“. Коли, наприклад, хтось керується в своїй політичній діяльності непомірною особистою амбіцією, бажанням особистої пімсти, коли підпорядковує ширші та висші інтереси — низшим та вузшим, коли хтось ломить публичне довіря, розбиває партійну дисципліну, — в таких випадках дуже можливе розбиття поглядів в питанню про моральну оцінку

такого вчинку. Треба сподіватися, що в майбутньому загальні вислови про „нечесні та низькі причини“ найдуть точніше означення. Правдоподібно се станеться шляхом політичної практики. Для сього найважливіша роля признана Виборчій Судовій Палаті. Вонаж має рішати про те, що мається визнати „нечесним та низьким“. І в сьому власне новість великого засадничого значіння. Досі моральна оцінка політичних вчинків була полишена виключно „публичній opinii“, тоб-то на ділі партійній, отже все упередженій, іноді пристрастній дискусії. Тепер твориться понадпартійну, в постуляті об'єктивну інстанцію і їй передається, хоч тільки в дуже тісному обсягу, береження „політичної моралі“. Треба з найбільшим зацікавленням слідкувати за наслідками цієї постанови.

Двома способами можна перестати бути членом партії. Можна самому з неї вийти, або бути з партії виключеним. Загальна стилізація закону наказує розуміти його так, що для передбачених там правних наслідків не має значіння, яким способом хтось знайшовся поза партією. В обох випадках вирінає формальне питання що-до партійної організації: хто покликаний констатувати іменем партії, що якийсь член вийшов з неї, хто може виключити його з партії, хто може виступати з закидом, що мотиви виходу або виключення були „нечесні та низькі“? На ці питання закон не дає відповіді. В практиці, міг би тут виступати пр. „парламентарний клуб“, „партійні повновласники“, врешті звичайні партійні органи: партійні управи, зїзди, конференції і т. и. В сьому напрямі мовчанка закону дає можливість для повстання в практиці дуже трудних питань. На випадок розколу в партії, наприклад, не маємо ніякої законної основи для вирішення, яка частина представляє стару партію та який партійний орган покликаний промовляти в її імені.<sup>1)</sup>

Знову треба сподіватися, що практична потреба викличе дальший розвій в сїм напрямі, що шляхом законодавства будуть означені загальні обов'язкові форми партійної організації.

Вже виборчий закон містить деякі, що правда, скупі постанови, які відносяться посередно до питання про партійну організацію. Таке значіння мають —

1. заборона кандидувати не більше як на одній партійній лісті (§ 23. виб. зак.);

2. вимагання для дійсности кандидатської лісти означеного числа підписів виборців (§ 21 виб. зак.).

Перша з сих постанов, хоч вона викликана іншими міркуваннями, висказує що-до кандидатів заборону належати до різних партій. Друга ставить мінімальну границю що-до числа членів, низше якої партія не є дієздатною в обличчю закону. Тим і вичерпується піклування закона про порядок партійного устрою.

---

<sup>1)</sup> Гл. Weyr „Soustava a t. d.“ s. 116

Далі закон зовсім не займається ним. Він вдоволяється тільки постановою, що кожна партія мусить в своїй кандидатській лісті назвати свого повновласника та його заступників. Коли сього не зроблено, тоді перший із підписаних на лісті вважається повновласником партії, а слідує за чергою його заступниками (§ 22 виб. зак.). Отсі повновласники є представниками партії на зовні (§§ 24, 25, 29 виб. зак.). Але навіть питання зовнішнього заступництва партії не є сим вповні вирішене. Не сказано, приміром, хто заступає партію перед міністерством (§ 26 виб. зак.) або перед виб. судом (§§ 13, 16, 18 зак. про Виб. Суд.).

Що-до внутрішньої організації партій, то навіть порушене питання приналежности до партії вирішено тільки що-до кандидатів. Інтересно, що ніде не заборонено виборцям підписувати рівночасно різні кандидатські лісти. З цілого духа закона випливає, що він вимагає для кожної лісти інших підписів, — але сього не сказано виразно ніде. Тим самим не сказано, що має статися, коли той самий виборець, або — теоретично се можливе — ті самі виборці підпишуть різні кандидатські лісти. Се очевидний і серйозний недогляд.

Се пропущення характеристичне для чеськословацького законодавства, особливо коли порівняти його з аналогічним американським. Останнє містить постанову, що в справі ухвалення партійної кандидатської лісти не вільно голосувати членам партії, які на протязі означеного часу голосували на кандидатів іншої партії.<sup>1)</sup> Тут зовсім ясна тенденція, про яку сказано вже на вступі, тенденція боротьби з корупцією в політичному життю. Велике значіння партійної ухвали в справі поставлення кандидатур могло викликати численне вписування в партію людей, що в дійсности не мали з нею нічого спільного. Хтось, з окрема ж партійна управа, моглаб таким способом, при помочи замовлених людей, впливати на партійне рішення. Американський законотворець бажав забезпечити старих, справжніх членів партії перед штучним переголосуванням. Так само проти корупції внутрі „партійного“ життя звернені й інші постанови американського законодавства: обовязок заприсяження партійних урядовців, обовязкова явність партійного зібрання, приписи про пору його відбуття і т. д.<sup>2)</sup> Американське законодавство було викликане фактом, що могутні партійні організації заволоділи цілковито усім політичним життям. Внутрі сих організацій витворилися пануючі олігархії, накидали безконтрольно свою волю партії, а через неї виборцям, та визискували те своє становище просто як промисл. Санацію тих відносин старається перевести американський законотворець.

Зовсім інші умовини, серед яких зродилися обговорювані

<sup>1)</sup> Dr. Ernst Freund op. cit. § 82.

<sup>2)</sup> J. Hatschek „Allgemeines Staatsrecht“ Bd. II, 1902, S. 67, ff.

тут закони Чеськословацької Республіки, та зовсім інші цілі поставлено при їх творенню. Фактичною передпосилкою було тут існування могутніх партійних організацій, але не їх шкідлива діяльність, яку треба би поборювати, а бодай поставити під публичну контролю. На європейському суходолі представляють політичні партії, не зважаючи на всі свої недостачі, всеж таки передовсім організовану ідейну течію. Означені суспільні інтереси та означений напрям політичної думки, що є висловом сих інтересів, се основа, на якій виростають тут партійні організації. В оцінці партій сей момент їх організуючого значіння висувається тут на перший плян. В Чехословаччині виступає се особливо виразно.

Теоретично висказав такий погляд один із керуючих тепер політиків, Др. Е. Бенеш, у своїй праці про партії.<sup>1)</sup> Аналізуючи соціологічне значіння партії, він доходить до висновку, що „партії стають умовиною політичного життя сучасних держав взагалі“,<sup>2)</sup> та що „політична партія організує все суспільне життя в модерній державі“.<sup>3)</sup>

Така власне оцінка лежить в основі чеськословацького законодавства. Його мета пособити розвоєві партійних організацій. Воно заставляє політично-активне громадянство організуватися партійно і так зорганізованому признає важні компетенції в життю держави. Зокрема складає в його руки означення кандидатів до репрезентаційних тіл, отже рішаючий вплив на їх склад.

Weyr<sup>4)</sup> добачує найбільшу вагу виборчого закона Чеськословацької Республіки в сьому, що ним заведено голосування на лісти. Він звертає увагу на обставину, що кандидат, в якого найкращі дані на те, щоб бути корисним членом репрезентаційного тіла, може не мати зовсім прикмет бути „сильним“ кандидатом і навпаки. При індивідуальних кандидатурах, коли кожний кандидат агітував сам за себе, рішали про склад репрезентаційних тіл не спосібности першого рода, але перед усім агітаторський хист кандидатів. Проходили перед усім „аквізиційні“, себто наділені більшим хистом зєднування собі виборців, кандидати. Голосування на лісти відділяє „функції“ політичного агітатора та аквізитора від „функцій“ кандидата до репрезентаційного тіла“.<sup>5)</sup> Агітацію проводить тут не кандидат за себе, але партія за своєю лістою.

До сих уваг треба додати, що вони слухні тільки під одною умовою: що те зло, яке лежить в злиттю функцій „агітатора“ на „кандидата“, не перенесеться з сфери самої виборчої акції на їх приго-

1) Dr. Edvard Beneš „Stranictví“. Sociologická studie. 1912.

2) Тамже стор. 148.

3) Тамже, стор. 178.

4) Weyr „Akvisiční a reprezentativní kandidáti“. (Časopis pro právní a státní vědu, III. 1920.) St. 110.

5) Тамже, стор. 110.



С 30967



3186244882

товну стадію, себто на стадію складання кандидатських ліст. Приклад Америки доказує, що се можливе. Значить, розвязка питання не лежить тільки в царині виборчого права. Характер та рівень партійного життя має в сім напрямі рішаче значіння. На нього складається чимало чинників. Він є висловом суспільної структури, політичного устрою та того, що називаємо політичною культурою громадянства. На все те можна, хоч тільки в означеній мірі, впливати свідомо, розумним передбачуванням та творенням відповідних умовин. Між иншим і форми устрою та діяльності партій мають в сьому напрямі чимале значіння.

Таким способом, побіч згаданих вже потреб технічно-правного порядку, і сей момент ставить законотворчість Чеськословацької Республіки перед дальші завдання. Вступивши раз на шлях визнання партій важним правно-політичним органом, вона неминуче мусить зайнятися самими формами партійного буття та діяльності. В сьому напрямі шлях ще зовсім непромощений. Досвід Америки тільки в дечому може навчити, бо „ratio“ американського законодавства зовсім відмінна. Майбутнє законодавство мусить відповісти завданням, які виростають на ґрунті дійсних потреб. Сі потреби та завдання прийдесть означити на основі власного досвіду. Так перед практикою та теорією „політики“ стає питання партії чимраз виразнійше як одно з дуже актуальних та дуже важливих питань.

