

Filipínský Zákon o autonomii z roku 1916

Jan Podola

Západočeská univerzita v Plzni, Právnická fakulta

Katedra právních dějin

E-mail: jpodola@rek.zcu.cz

ORCID: 0009-0008-4195-8887

Philippine Autonomy Act 1916

Abstract:

This article is devoted to the Philippine Autonomy Act from the year 1916. The aim of this paper is to evaluate which circumstances lead to its passing and which steps in legislation and politics had to be realized before its approval. Owing to this fact, the paper deals with the description of the period before its issue from the year 1902 when the Philippine Organic Act was published. This Act introduced the Insular Government of the Philippine Islands and also the Philippine Legislature after the elections in 1907. Further on, the paper addresses the formation and operation of the politic parties on the Philippine Islands, Insular Government characteristics and steps leading to its construction and the Philippine population position in relation to the American citizenship according to the US Constitution. The content of the Autonomy Act from the year 1916 and the most important regulations overview is given in detail. Based on this Act, the Philippine Parliament was established, consisting of the Lower Chamber House of Representatives and the Upper Chamber that was represented by the Senate. There was a higher extent of autonomy given to the Philippine Islands by this Act, on the other side, however, the decision-making of the significant matters such as appointing the Philippine governor or some key officials or High Court judges was left in hands of the American president. The importance of this document is based on the fact that there is mentioned, for the first time, a commitment of the United States of America to grant the full independence to the Philippine Islands when it is possible.

Keywords: autonomy; Philippines; governor; Supreme Court; independence; citizenship; autonomy; Senate; House of Representatives; USA; US Constitution

Klíčová slova: autonomie; Filipíny; guvernér; Nejvyšší soud; nezávislost; občanství; samospráva; Senát; Sněmovna reprezentantů; USA; Ústava USA

DOI: 10.14712/2464689X.2026.192

Úvod

Filipíny leží ve strategicky významné oblasti jihovýchodní Asie, na hranici Indického oceánu a Pacifiku, sousedí s Taiwanem, jsou obklopeny významnými námořními koridory, kudy vedou klíčové obchodní trasy, což z nich dělá významného regionálního hráče zejména v souvislosti se soupeřením Číny a USA především v Jihočínském moři. Zároveň patří mezi nejrychleji rostoucí ekonomiky jihovýchodní Asie a jsou tak zajímavým partnerem i v hospodářské oblasti. Dokladem těchto skutečností může být i to, že s Filipínami uzavřela řadu mezinárodních smluv také Česká republika. Jde o oblasti letecké dopravy¹, vzájemné ochrany investic², kultury, školství, vědy a sportu³ a hospodářské spolupráce⁴. Filipíny jsou zároveň zakládajícím členem mezinárodní organizace Sdružení národů jihovýchodní Asie (*Association of Southeast Asian Nations, ASEAN*), založené 8. srpna 1967 v thajském Bangkoku, jejímž základním cílem je politická a bezpečnostní spolupráce v regionu. Jako bývalá americká kolonie se Filipíny orientují na Spojené státy americké, se kterými podepsaly množství bilaterálních smluv.⁵ Zároveň se Filipíny snaží udržovat vztahy s Čínou, mimo jiné tím, že uznávají politiku jednotné Číny. Zároveň však nesouhlasí s čínskými aktivitami v Jihočínském moři.⁶ Ze všech uvedených důvodů stojí za to zabývat se dějinami filipínského státu a práva, neboť porozumění dějům, které se zde odehrály v minulosti, může pomoci pochopit děje odehrávající se na Filipínách dnes. Věnovat se Filipínám je důležité také proto, že Filipíny stojí prakticky mimo zájem české odborné veřejnosti, ačkoli Česká republika má s Filipínami překvapivě mnoho společného.⁷

¹ Sdělení č. 602/1992 Sb., o sjednání Dohody mezi vládou České a Slovenské Federativní Republiky a vládou Filipínské republiky o letecké dopravě.

² Sdělení č. 141/1996 Sb., o sjednání Dohody mezi Českou republikou a Filipínskou republikou o podpoře a vzájemné ochraně investic.

³ Sdělení č. 30/2014 Sb. m. s., o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a vládou Filipínské republiky o spolupráci v oblasti kultury, školství, vědy a sportu.

⁴ Sdělení č. 39/2018 Sb. m. s., o sjednání Dohody o hospodářské spolupráci mezi vládou České republiky a vládou Filipínské republiky.

⁵ Např. Smlouva o vzájemné obraně (*Mutual Defence Treaty, MDT, 1951*) zavazující obě země k vzájemné obraně v případě útoku. Srov. DE CASTRO, R. C. Exploring the factors behind the persistence of the Philippine-U.S. alliance: a focus on the changing gist of the 1951 Philippine-U.S. Mutual Defence Treaty (MDT). *Australian Journal of International Affairs*. 2022, roč. 76, č. 6, s. 694–711. [online]. [cit. 2025-06-24]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/10357718.2022.2107171> nebo Dohoda o pobytu spojeneckých sil (*Visiting Forces Agreement, VFA, 1999*), upravující postavení amerických vojáků na filipínském území. Srov. AMING, L. The US-Philippines Special Relationship Revitalized: Motivations, Implications, and Constraints. *China International Studies*. 2024, č. 107, s. 96–123. [online]. [cit. 2025-06-24]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=180850358&scope=site> nebo Dohoda o rozšířené obranné spolupráci (*Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA, 2014*) umožňující americkým silám přístup k určeným filipínským základnám. Srov. ROSS, R. S. Chinese Coercion, Wedge Strategies, and the U.S.-Philippine Alliance. *Journal of Contemporary China*. 2025, roč. 34, č. 153, s. 451–471. [online]. [cit. 2025-06-24]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/10670564.2024.2351858>.

⁶ STOREY, I. The South China Sea Dispute: Philippines-China Tensions Front and Centre. *Southeast Asian Affairs*. 2025, s. 49–61. [online]. [cit. 2025-06-24]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=185705730&scope=site>.

⁷ Srov. např.: TOMAS, J. *José Rizal, Ferdinand Blumentritt a novodobé Filipíny*. Praha: Nakladatelství OSWALD, 1998. STŘEDA, L. *José Rizal, osobnost historie medicíny a národní hrdina Filipín*. Praha: 1. lékařská fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2011. KVÍČALA, L. *Kapitoly z historie Filipín*. Praha: Euroinstitut.eu, 2012. VONDRA, P. *Filipíny*. Praha: Libri, 2016.

Vhodným studijním materiálem mohou být zejména dokumenty, na jejichž základě se utvářela filipínská nezávislost. V této souvislosti je možno zmínit, že v minulosti již bylo pojednáno o Maloloské ústavě (*Malolos Constitution, 1899*)⁸ a Filipínském organickém zákonu z roku 1902 nazývaném po svém tvůrci jako Cooperův zákon (*Philippine Organic Act of 1902, Cooper Act*).⁹ Přímou se proto nabízí příležitost pokračovat chronologicky rozbořením dalších dokumentů přijatých v souvislosti s cestou Filipín k nezávislosti. Dokumentem, který následoval po přijetí Filipínského organického zákona z roku 1902 byl Filipínský zákon o autonomii z roku 1916 (*Philippine Autonomy Act of 1916, Jones Act, Jones Bill*), jehož charakteristika a popis jsou těžištěm tohoto článku. Tento zákon přináší vysokou míru autonomie místní správy, nahrazuje Filipínskou komisi (*Philippine Commission*), jejíž členové byli jmenováni americkým prezidentem, voleným Senátem, takže po přijetí zákona filipínský Parlament tvořily dvě komory – dolní Sněmovna reprezentantů (*House of Representatives*) a horní komora, kterou byl Senát (*Senate*). Zákon také poprvé zmiňuje možnost získání nezávislosti. Na druhé straně zákon obsahuje řadu ustanovení, jejichž prostřednictvím mohou USA i nadále ovlivňovat dění na Filipínách.

1. Filipíny v období 1902–1916

Jde o časový úsek, který je ohraničen vydáním výše uvedených dokumentů významných pro utváření filipínského státu a práva na počátku 20. století, a to Filipínského organického zákona z roku 1902 a Filipínského Zákona o autonomii z roku 1916. Zároveň jde o období, kdy je na Filipínách budována civilní správa.

1.1 Předpoklady pro vytvoření civilní správy

Pokyny k zahájení výstavby civilní správy na Filipínách vydal prezident Spojených států amerických *William McKinley* (1843–1901). Instrukce byly vydány k „podpoře štěstí, míru, prosperity filipínského lidu tak, aby to vyhovovalo jejich obyčejům a zvyklostem“ (to promote the happiness, peace and prosperity of the people of Philippine Islands conforming their customs, their habits).¹⁰ Použita tak byla zvláštní slova vzhledem ke skutečnosti, ke kterým docházelo v průběhu filipínsko-americké války (1899–1902), mučení, násilné přesídlování, masakry civilního obyvatelstva a jeho nucená asimilace.¹¹ V roce 1900 významný americký republikánský senátor za Wisconsin a právník *John Coit Spooner* (1843–1919) navrhl vydat Spoonerův dodatek (*Spooner Amendment*), jehož obsahem byla kritika koloniálního přístupu USA k Filipínám, jejichž nezávislost a širokou samosprávu dokument požadoval uznat (to govern the Philippine Islands for the benefit and welfare and uplifting of the people ... and gradually to extend to them ... a greater and greater measure of self-government).¹² Návrh měl podporu u té části americké

⁸ PODOLA, J. Maloloská ústava a okolnosti jejího vydání. In: *Acta historico-iuridica Pilsnensia 2019*. Stát a právo v běhu času. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, s. 107–115.

⁹ PODOLA, J. Filipínský organický zákon 1902. *Právnícké listy*. 2022, roč. 2022, č. 1. Plzeň: Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni, 2022.

¹⁰ HUTCHCROFT, P. D. Colonial Masters, National Politicos, and Provincial Lords: Central Authority and Local Autonomy in the American Philippines, 1900–1913. *Journal of Asian Studies*. 2000, roč. 59, č. 2, s. 277–306, s. 277. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/2658657>.

¹¹ Tamtéž.

¹² ARCILLA, J. S. Philippine Education: Some Observations from History. *Philippine Studies*, roč. 20, č. 2, 1972, s. 273–286, s. 280. *JSTOR*. [online]. [cit. 2025-06-18]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/42632150>.

veřejnosti, která zastávala kritický postoj vůči imperialistické politice Spojených států a pochopitelně též u vznikající politické reprezentace na Filipínách. Návrh Spoonerova dodatku byl však 6. září 1900 Senátem Spojených států zamítnut. Schválen byl Senátem až dne 2. března 1901 a o dva dny později i Poslaneckou sněmovnou v kompromisním znění, kdy již výslovně nepožadoval uznání nezávislosti Filipín.¹³ Spoonerův dodatek byl připojen k zákonu, který vyhradoval finanční prostředky na podporu americké armády (*Army Appropriations Act of 1901*, 31 Stat. 895); přijetí tohoto zákona bylo důležité z hlediska financování americké armády působící na Filipínách. Spoonerův dodatek výslovně neukončuje etapu vojenské správy Filipín, dává však prezidentovi Spojených států amerických pravomoc konat též v civilní oblasti. Na základě uvedeného dodatku prezident vytvořil pozici civilního guvernéra (*Civil Governor*), později přejmenovaného na generálního guvernéra (*Governor General*), úřad viceguvernéra (*Vice Governor*) a čtyři ministerstva (*Executive Departments*). Cílem dodatku tak bylo změnit způsob vlády na Filipínách a oddělit vojenskou správu od civilní (to separate military and civil powers).¹⁴ První civilní guvernér byl inaugurován 4. července 1901, tedy v den výročí vyhlášení americké nezávislosti. Stal se jím *William Howard Taft* (1857–1930) a byl jím od roku 1901 do roku 1903. *William Howard Taft* byl dřívější předseda druhé Filipínské komise (*Philippine Commission*) a poté, co se z Filipín navrátil zpět do USA, se stal ministrem války (1904–1909), viceprezidentem, posléze i prezidentem (1909–1913)¹⁵ a po skončení prezidentské funkce se stal předsedou (*Chief Justice*) Nejvyššího soudu USA (*Supreme Court of the United States*).¹⁶ Zároveň byla obsazena jednotlivá ministerstva. Čtyřmi členy Filipínské komise byli jmenováni Filipínci, pátý zástupce z Filipín byl jmenován v roce 1908. Převahy filipínských zástupců v komisi nad americkými bylo dosaženo až v roce 1913. V rukou komise se soustředily legislativní i exekutivní pravomoci, komise zajišťovala i jmenování soudců.¹⁷ Součástí budování filipínské správy bylo také ustanovení moci soudní. První soudci byli jmenováni již v roce 1901. Konkrétně šlo o soudce Nejvyššího soudu.

1.2 Vznik politických stran a Filipínský sněm

Současně šlo o období konstituování filipínských politických stran. Základy Federální strany (*Federal Party*, *Federalistas*) byly položeny již v roce 1900. Konkrétní datum jejího vzniku připadlo na 23. prosince 1900. Člen Taftovy komise a zastávce imperialismu *Dean Conant Worcester* (členem komise mezi roky 1898–1913) vznik strany přivítal

¹³ ESCALANTE, R. R. Elihu Root and the Pacification of the Philippines, 1899–1903. *Philippiniana Sacra*. 2007, roč. 42, č. 125, s. 397–416, s. 408. [online]. [cit. 2025-06-18]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=28324253&scope=site>.

¹⁴ WEBSTER, S. The New Philippine Government. *The North American Review*. 1902, roč. 175, č. 550, s. 299–308. *JSTOR*. [online]. [cit. 2035-02-28]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/25119296>.

¹⁵ HUTCHCROFT, P. D. Colonial Masters, National Politicos, and Provincial Lords: Central Authority and Local Autonomy in the American Philippines, 1900–1913. *Journal of Asian Studies*. 2000, roč. 59, č. 2, s. 277–306, s. 283. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/2658657>.

¹⁶ KRENN, M. L. William Howard Taft and the Philippines: A Blueprint for Empire. *Journal of American History*. 2021, roč. 108, č. 3, s. 614–615, s. 615. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1093/jahist/jaab287>.

¹⁷ SAN JUAN, E. A. Cultural Jurisprudence. *Asian-Pacific Law*. 2014, roč. 15, č. 1, s. 1–24, s. 6. [online]. [cit. 2025-03-02]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=94991930&scope=site>.

s tím, že tento krok přesvědčil řadu obyčejných Filipínců o dobrých úmyslech Američanů. Podle něj mohla být Federální strana neocenitelnou i v řadě jiných záležitostí. Z jeho slov je zřejmé, že federalisté propagovali spojení, respektive začlenění Filipín do USA. Za počátky Nacionalistické strany (*Nacionalista Party*, *Nacionalistas*) se považuje rok 1905, i když v této době strana ještě nebyla formálně založena. Členy této strany byli především bývalí revolucionáři. Zástupci nacionalistů představili základ svého politického programu Filipínské komisi taktéž v roce 1905. Ústředním bodem jejich programu bylo okamžité vyhlášení nezávislosti založené na suverenitě filipínského lidu a budování demokratické vlády. Významným okamžikem v tomto směru byl říjen 1907, kdy se uskutečnily volby do Filipínského zákonodárného sněmu (*Philippine Assembly*). Vznik tohoto sněmu předpokládal již Filipínský organický zákon z roku 1902. Ten počítal s uspořádáním voleb poté, co budou zastaveny boje, bude nepřetržitě alespoň po dobu dvou let zachován mír a dojde k uznání americké správy, a především pak poté, co bude provedeno sčítání lidu (*census*) a publikovány výsledky tohoto sčítání. Volební právo do sněmu nebylo všeobecné. Bylo přiznáno jen dospělým mužům, kteří byli gramotní či vlastnili nějaký majetek.¹⁸ Ve volbách zvítězili nacionalisté. Ti od roku 1907 získali převahu na národní úrovni, ve městech i v provinciích. To bylo dáno také tím, že opozice vůči nacionalistům byla považována za zradu filipínského lidu a myšlenky nezávislosti.¹⁹ Porážka federalistů vedla ke změně názvu jejich strany na Národně progresivistickou (*Progressive National Party*, *Progresistas*) a také ke změně jejich politického programu, jehož základem se nadále stal postupný přechod od autonomie k nezávislosti. V této souvislosti zbývá dodat, že národní progresivisté se v roce 1917 sloučili s národními demokraty (*National Democrats Party*) ve Filipínskou demokratickou stranu (*Democrata Party of the Philippines*).²⁰

Období mezi roky 1907 a 1913 lze charakterizovat jako období, kdy docházelo ke zvyšování pravomocí Filipínského zákonodárného sněmu. Jak už bylo řečeno, ten vzešel z voleb v roce 1907. Mluvčím sněmu (*Speaker*) se stal filipínský politik a státník, původně novinář a právník *Sergio Osmeña* (1886–1961) a vůdcem většiny (*Majority Leader*), jehož úkolem bylo hlavně organizovat práci poslanců, se stala další klíčová postava v boji za nezávislost Filipín, původně advokát *Manuel Luis Quezon* (1878–1944), oba zástupci nacionalistů.²¹ Ještě předtím v roce 1906 došlo ke změně výběru provinciálních guvernérů, kteří namísto dosavadní nepřímé volby, začali být voleni přímo.²² Po svém ustavení se Filipínský sněm stal místem politického střetu s Filipínskou komisí ovládanou Američany. Dobře to lze ukázat na příkladu přijímání zákonů. V roce 1913 komise odmítla 61 % ze 131

¹⁸ HOWARD, A. E. D. America's Constitution Inspired the World. *American Heritage*. 2020, roč. 65, č. 1, s. 2. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=159121367&scope=site>.

¹⁹ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 107. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

²⁰ Highlights in the Political History of the Philippines. *Congressional Digest*. 1931, roč. 10, č. 5, s. 134–136, s. 135. [online]. [cit. 2025-03-02]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=12128125&scope=site>.

²¹ HUTCHCROFT, P. D. Colonial Masters, National Politicos, and Provincial Lords: Central Authority and Local Autonomy in the American Philippines, 1900–1913. *Journal of Asian Studies*. 2000, roč. 59, č. 2, s. 277–306, s. 291. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/2658657>.

²² Tamtéž, s. 290.

návrhů zákonů, které předložil sněm, a naopak sněm odmítl schválit 71 % ze 61 zákonů, které navrhla komise.²³

1.3 Charakter civilní správy

Americká správa na Filipínách byla od počátku uvažována jako přechodná.²⁴ Jejím cílem bylo položení pevných základů jednotlivých institucí tak, aby přetrvaly i po dosažení nezávislosti.²⁵ Obsazování veřejné správy Filipinci začalo od nižších úrovní. Do roku 1913 byly skoro tři čtvrtiny úřadů obsazeny Filipinci. Stejně tak převažovali filipínští učitelé. Pokud jde o soudce, všechny nižší soudy byly obsazeny osobami filipínské národnosti, Filipinci byli zastoupeni i u soudů vyšších, 3 ze 7 soudců Nejvyššího soudu byli též Filipinci. Cílem, který měl být dosažen při výstavbě soudního systému, bylo zajištění možnosti spravedlivého rozhodování i pro nemajetné osoby a osoby bez vlivu. Jinými slovy měla být obnovena důvěra v právní systém, která byla poškozena korupcí pozdního španělského období.²⁶ To se realizovalo tak, že byla změněna dosavadní pravidla a právní předpisy z doby, kdy byly Filipíny španělskou kolonií. Přijímány byly předpisy založené na anglosaském právu, podle kterého rozhodovaly i soudy (*case law*). Dále byly položeny základy vzdělávacího systému – jeho součástí byla výuka v předmětech zaměřených na podstatu voleb, občanskou společnost a úctu k právu. Podporovala se výchova k tvrdé práci, čestnosti a nezávislému myšlení.²⁷ Prováděny byly též veřejné práce jako byla výstavba silnic, budování mostů, zavlažovacích kanálů a studní. V roce 1902 byla zřízena Filipínská banka (*Bank of the Philippine Islands*) a od roku 1903 byla zavedena nová měna, filipínské peso namísto pesa španělského, která byla v poměru 2 : 1 navázána na americký dolar, což vedlo k začlenění filipínské ekonomiky do ekonomického systému USA. Současně byl zřízen systém veřejného zdravotního pojištění. Katolická církev byla zbavena svých rozsáhlých majetků a účasti na vládě.²⁸

²³ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 93. [online]. [cit. 2025-02-12] Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

²⁴ Srov. rezoluci Senátu USA ze dne 14. února 1899, kde se uvádí, že „by the ratification of the treaty of peace with Spain it is not intended to incorporate the inhabitants of the Philippine Islands into citizenship or the United States, nor is it intended to permanently annex said islands as an integral part of the territory of the United States; but it is the intention of the United States to establish on said islands a government suitable to the wants and conditions of the inhabitants of said islands, to prepare them for local self-government and in due time to make such disposition of said islands as will best promote the interests of the citizens of the United States and the inhabitants of said islands.“ In: STIMSON, H. L. Future Philippine Policy Under The Jones Act. *Foreign Affairs*. 1927, roč. 5, č. 3, s. 459–471, s. 461. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/20028548>.

²⁵ Philippines. *Background Notes on Countries of the World 2003*. 1994, s. 1–7. [online]. [cit. 2025-03-02]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=9411182363&scope=site>.

²⁶ SAN JUAN, E. A. Cultural Jurisprudence. *Asian-Pacific Law*. 2014, roč. 15, č. 1, s. 1–24, s. 9. [online]. [cit. 2025-03-02]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=94991930&scope=site>.

²⁷ HOWARD, A. E. D. America's Constitution Inspired the World. *American Heritage*. 2020, roč. 65, č. 1, s. 2. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=159121367&scope=site>.

²⁸ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 93. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

1.4 Postavení obyvatelstva Filipín

Významným aspektem utvářejícím filipínsko-americké vztahy ve vymezeném období se stala otázka občanství osob na nově získaných územích. USA měly bohaté zkušenosti s rozšiřováním svého území (Florida, Louisiana, Guadalupe) a příslušné dokumenty vždy garantovaly občanství obyvatelům připojených území. Získání Portorika a Filipín však vyvolalo otázky, zda tomu tak má být i v případě těchto území. Na jedné straně se požadovalo zavedení americké jurisdikce za účelem vybudování obchodních vztahů a přístupu k místním zdrojům, na druhé straně panovala úzkost z neřízené imigrace a obavy z toho, jak budou tyto „cizí rasy“ (*alien races*) asimilovány, aby byl zachován anglosaský charakter společnosti.²⁹ Populace Filipín a Portorika činila na počátku 20. století nezanedbatelných 8 až 10 milionů obyvatel. Diskuse se vedly především o tom, zda samotný akt přičlenění znamená automatickou ochranu práv garantovaných americkou ústavou na získaných územích či nikoli, a to zejména zda se lidé zde žijící stávají americkými občany či jaké je postavení nově narozených ve vztahu k naturalizaci. Proti názoru, že rozšíření území automaticky neznamená rozšíření ústavních práv se postavili zastánci názoru, že „ústava následuje vlajku“ (*constitution followed the flag*). Výhodiskem pro řešení se stalo ustanovení Pařížské mírové smlouvy z 10. prosince 1898, která znamenala ukončení španělsko-americké války. Podle jejího čl. 9 odst. 2 „občanská práva a politický status místního obyvatelstva postoupených území budou určeny Kongresem“ (*the civil rights and political status of the native inhabitants of the territories hereby ceded to the United States shall be determined by the Congress*).³⁰ Toto znění umožnilo americkému Senátu prohlásit, že smlouva v žádném případě nezamýšlela učinit z obyvatel Filipín americké občany. Proti tomuto výkladu se postavili zástupci antiimperialistů.³¹ Převážil však názor, že Filipínci se americkými občany automaticky nestávají, že americká ústava na Filipínách z vlastní síly (*ex proprio vigore*) nepůsobí, z čehož však existovaly dvě výjimky. První se týkala platnosti třináctého dodatku k americké ústavě, který zakazoval otroctví na všech územích v jurisdikci USA, což Filipíny v té době byly. Druhá pak platnosti mezinárodních smluv, jejichž smluvní stranou byly USA a výslovně se vztahovaly na Filipíny.³² Výše uvedený názor, že Filipínci se bez dalšího občany USA nestávají, podpořil ve své rozhodovací praxi i Nejvyšší soud USA sérií rozhodnutí, nazývaných jako „rozhodnutí v ostrovních případech“ (*Insular Cases*). V rozsudku *Downes v. Bidwell*³³ se o Filipíncích hovoří jako o „cizí rase“ (*alien race*), rozsudek ve věci *DeLima v. Bidwell*³⁴ používá v této souvislosti pojem „divoké kmene“ (*savage tribes*). Rozhodnutí jsou tak otevřeně rasistická. O Filipíncích jako o „nepoddajných, divokých a pohanských kmenech“ nalezneme zmínky

²⁹ BALDOZ, R. – AYALA, C. The Bordering of America: Colonialism and Citizenship in the Philippines and Puerto Rico. *Centro Journal*. 2013, roč. 25, č. 1, s. 76–105, s. 78. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=88804490&scope=site>.

³⁰ Our Non-Citizen Nationals, Who are They? *California Law Review*. 1934, roč. 22, č. 6, s. 593–636, s. 594. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/3476939>.

³¹ Srov. PODOLA, J. Bílý muž ve stínu. In: *Acta historico-iuridica Pilsnensia 2022–2023*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2024, s. 146–158, s. 150.

³² MELENCIO, J. P. The Constitution of the Philippine Islands. *Journal of Comparative Legislation and International Law*. 1921, roč. 3, č. 4, s. 178–183, s. 178–179. [online]. [cit. 2025-04-30]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/753284>.

³³ *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

³⁴ *DeLima v. Bidwell*, 182 U.S. 1 (1901).

i v dalších pramenech z 20. let 20. století.³⁵ Myšlenky vedoucí k této politice vycházely z přesvědčení, že anglosaská kultura byla předurčena k odstranění barbarství. Americký senátor *Albert Beveridge* (1862–1927), zastánce imperialismu a připojení Filipín v této souvislosti prohlásil, že „americké právo, americká civilizace a americká vlajka budou zasazeny na břehy dosud krvavé a zaostalé“ (American law, American civilization, and the American flag will plant themselves on shores hitherto bloody and benighted), protože, jak dodal, „Bůh nás označil jako jím vyvolený lid, který obrodí svět“ (God has marked us as his chosen people, henceforth to lead in the regeneration of the world).³⁶

1.5 Nástup demokratů v USA a změna pohledu na Filipíny

V roce 1913 nastoupila v USA nová administrativa. Prezidentem se stal představitel Demokratické strany (*Democratic Party*) *Woodrow Wilson* (1856–1924). Ten, stejně jako jeho strana, podporoval nezávislost Filipín a filipínská otázka hrála významnou roli v jeho prezidentské kampani. Po svém zvolení uvedl ve vztahu k Filipínám, že „každý krok, který bude ze strany USA učiněn, bude učiněn s ohledem na získání plné nezávislosti a jako příprava na tuto nezávislost“ (Every step we take will be taken with a view to the ultimate independence of the Islands and as a preparation for that independence)³⁷, i že by Filipínci měli získat většinu ve Filipínské komisi, k čemuž skutečně již v roce 1913 došlo. Obhájcem nezávislosti Filipín se stal i nově jmenovaný generální guvernér *Francis Burton Harrison* (1873–1957). Právník Francis Burton Harrison se účastnil španělsko-americké války a filipínským guvernérem byl mezi roky 1913–1921. V době jeho funkčního období byl přijat Filipínský zákon o autonomii (1916). Francis Burton Harrison byl osobností bez jakýchkoli rasových předsudků. Možná na to měla vliv právě jeho válečná zkušenost. Věřil, že Filipíny mohou získat nezávislost, jakmile Kongres USA přijme příslušnou legislativu.³⁸ Toto řešení, včetně přijetí zákona o filipínské autonomii, podporoval i prezident Woodrow Wilson. Z jeho pohledu k podpoře místní, tj. filipínské vlády mělo dojít, jakmile se Filipínci začnou vnímat jako příslušníci jednoho národa.³⁹

Dále pokračovala filipinizace správy. Ze svých pozic odešla řada Američanů. Většina těch, kteří zůstali, byla v pozicích technických expertů nebo učitelů. Významnými pozicemi pod americkou kontrolou zůstaly „pouze“ pozice generálního guvernéra, vice-guvernéra, ostrovního auditora (*Insular Auditor*) a pět členů Nejvyššího soudu.⁴⁰

³⁵ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 93. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

³⁶ HOWARD, A. E. D. America's Constitution Inspired the World. *American Heritage*. 2020, roč. 65, č. 1, s. 2. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=159121367&scope=site>.

³⁷ HAYDEN, R. The United States and the Philippines. A Survey of Some Political Aspects of Twenty-Five Years of American Sovereignty. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, (1925), 122, 26–48, s. 41. [online]. [cit. 2025-03-15]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/1016448>.

³⁸ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 94. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

³⁹ COTTON, J. A century of Wilsonianism: a review essay. *Australian Journal of Political Science*. 2018, roč. 53, č. 3, s. 398–407, s. 400. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/10361146.2018.1477916>.

⁴⁰ America and the Philippines. *Round Table*. 1924, roč. 15, č. 57, s. 82–117, s. 96. [online]. [cit. 2025-02-12]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1080/00358532409412010>.

1.6 Ekonomické vazby Filipín a USA

Zbývá učinit poznámku o ekonomickém vztahu Filipín a USA. Vzájemný obchod nepodléhal clu. Na Filipínách byly zakládány plantáže cukrové třtiny, kokosových palm, tabáku a konopí, a to především ze strany amerických podnikatelů, kterým místní zemědělci nemohli konkurovat a často museli svá pole prodat, protože upadali do dluhů. Filipíny, konkrétně oblast ostrova Mindanao, byla shledána jako vhodná též k pěstování gumovníků. Zpráva z roku 1926 popisovala všechny aspekty jejich pěstování – hovořila o nezbytném počtu pracovníků a jejich pracovních podmínkách včetně platů. Zdůrazňovala se neochota místních lidí stěhovat se za prací. Uvažovalo se o dovozu pracovní síly z Číny – tuto spornou iniciativu ve své době podporoval i prezident William Howard Taft.⁴¹ V této souvislosti se zpráva odkazovala na ustanovení Jonesova zákona, která tuto praxi měla umožňovat. Také se zde velmi pragmaticky zmiňovala pravomoc Kongresu USA, který mohl uvedený zákon v případě potřeby změnit. Analýze se zde podrobovaly též právní předpisy, hlavně pokud jde o možnosti pronájmu či koupě půdy. Dále se uvádělo, že na větší investiční projekty má dopad nejistota ohledně budoucího postavení Filipín. Posílení jistoty investorů by podle zprávy prospělo pokračování podřízenosti Filipín USA, prohloubení pravomocí generálního guvernéra a přijetí příslušných předpisů týkajících se investic.⁴² O závislosti Filipín na USA v hospodářské oblasti svědčí údaj z konce první světové války. Většina dovozu (60 %) pocházela z USA, a ještě větší procento vývozu (80 %) směřovalo do USA.⁴³ Ještě před začátkem španělsko-americké války tomu však bylo jinak – v roce 1898 více než 50 % exportu směřovalo z Filipín do Evropy.⁴⁴

2. Okolnosti přijetí Zákona o autonomii Filipín

Na počátku roku 1912 kontaktoval Manuel Luis Quezon kongresmana z Virginie *Williama Atkinsona Jonese* (1849–1918), který byl v té době též předsedou sněmovního Výboru pro ostrovní záležitosti (*House Committee of Insular Affairs*) s žádostí o názor na budoucí vývoj americké politiky vůči Filipínám s tím, že by bylo vhodné zakotvit pevné datum pro získání filipínské nezávislosti. Svoje představy budoucího uspořádání po dohodě s Williamem Atkinsonem Jonesem Manuel Luis Quezon navrhl v dokumentu, který je známý jako první Jonesův zákon (*First Jones Bill*). Před tím, než byl návrh představen Kongresu, posunul v něm William Atkinson Jones předpokládaný datum získání nezávislosti ze čtyř let od vydání zákona na osm let. Návrh byl Výboru pro ostrovní záležitosti představen dne 20. března 1912. Přípravy předpisu bedlivě a s nadšením sledovala filipínská veřejnost, pro podporu zákona se na Filipínách konala řada shromáždění. Přesto nebyl návrh předložen, neboť zástupci Demokratické strany se obávali, že neprojde přes Republikánskou stranou ovládaný Senát anebo bude následně vetován prezidentem Williamem Howardem Taftem.

⁴¹ KRENN, M. L. William Howard Taft and the Philippines: A Blueprint for Empire. *Journal of American History*. 2021, roč. 108, č. 3, s. 614–615, s. 615. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1093/jahist/jaab287>.

⁴² WHITFORD, H. N. Rubber and the Philippines. *Foreign Affairs*. 1926, roč. 4, č. 4, s. 677–680, s. 679. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://doi.org/10.2307/20028493>.

⁴³ FILIP, J. a kol. *Filipíny*. Obchodně ekonomické sborníky Institutu zahraničního obchodu, Řada Asie, Praha 1982, svazek 70, s. 14.

⁴⁴ Senate Committee Divided on Philippine Independence. *Congressional Digest*. 1931, roč. 10, č. 5, s. 140–142, s. 140. [online]. [cit. 2025-03-28]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=12128131&scope=site>.

Situace se změnila po vítězství demokratů, ve kterých získali nejen pozici prezidenta pro Woodrowa Wilsona, ale také většinu v obou komorách amerického Kongresu.⁴⁵ Přes svoji podporu nezávislosti Filipín, zastával prezident Woodrow Wilson politiku postupných kroků a v této souvislosti v roce 1914 odmítl vyslovit pevné datum, kdy by k jejímu vyhlášení mělo dojít, což prakticky znamenalo odmítnutí prvního Jonesova zákona. V této souvislosti Manuel Luis Quezon přepracoval původní návrh v tom smyslu, že jeho hlavním cílem měla nyní být vyšší míra autonomie pro Filipíny a plně volený dvoukomorový Parlament. Pokud jde o nezávislost, její příslib obsahovala preambule, avšak bez pevně stanoveného data. Uvedený přepracovaný návrh je znám jako druhý Jonesův zákon (*Second Jones Bill*); ten byl Sněmovně reprezentantů Kongresu USA představen 14. července 1914. Přes odpor republikánů, kteří kritizovali hlavně obsah preambule, byl v říjnu 1914 návrh přijat. Preambule se stala předmětem sporů i v Senátu, který její obsah oproti předloženému návrhu pozměnil. I přes pozměněný obsah preambule zákon díky republikánům nebyl schválen. Naděje na přijetí se zvýšily začátkem roku 1916, kdy k návrhu zákona senátor *James Paul Clarke* (1854–1916) připojil v dohodě s prezidentem Woodrowem Wilsonem kompromisní dodatek spočívající ve stanovení určitého časového rámce pro nezávislost Filipín – „nejdříve dva, nejpozději čtyři roky od přijetí zákona“ (not less than two years nor more than four after the enactment of the law). Po připojení tohoto dodatku byl návrh druhého Jonesova zákona v Senátu schválen a předložen Poslanecké sněmovně, která ovšem odmítla návrh s dodatkem schválit, a tak bylo hlasováno o přijetí zákona bez tohoto dodatku. Takto návrh zákona schválil Senát dne 16. srpna 1916, dva dny poté byl návrh přijat i Poslaneckou sněmovnou. Dne 29. srpna 1916 k němu připojil svůj podpis i prezident Woodrow Wilson.⁴⁶

3. Obsah Zákona o autonomii

Zákon o autonomii⁴⁷ byl organickým zákonem upravujícím záležitosti Filipín a fakticky třetím dokumentem ústavního významu, i když zákon ve smyslu, jak chápeme ústavu, ústavou pochopitelně nebyl.⁴⁸ To, v čem se ústavnímu dokumentu podobá, je jeho systematika, ustálená slovní spojení a struktura. Podobnosti jsou dány i tím, že v dokumentu byla zařazena listina práv (*Bill of Rights*) a předpis postupně pojednává o orgánech moci zákonodárné, výkonné a soudní. Zákon obsahuje preambuli a dále je rozdělen do 31 oddílů (*sections*).⁴⁹

V preambuli se uvádělo, že „cílem amerického lidu vždy bylo vzdání se svrchovanosti nad Filipínskými ostrovy a uznání jejich nezávislosti, jakmile zde bude ustavena stabilní vláda“ (Whereas it is, as it has always been, the purpose of the people of the United States

⁴⁵ HAYDEN, R. The United States and the Philippines. A Survey of Some Political Aspects of Twenty-Five Years of American Sovereignty. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1925, roč. 122, s. 26–48, s. 33. [online]. [cit. 2025-04-15]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/1016448>.

⁴⁶ CHU, W. K. The Jones Bills 1912–16: A Reappraisal of Filipino Views on Independence. *Journal of Southeast Asian Studies*. 1982, roč. 13, č. 2, s. 252–269, s. 265. [online]. [cit. 2025-06-26]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/20070497>.

⁴⁷ Senate Electoral Tribunal. *The Jones Law of 1916*. [online]. [cit. 2025-06-26]. Dostupné na: <https://www.set.gov.ph/resources/us-bills/the-jones-law-of-1916>.

⁴⁸ Druhými dvěma byly *Instrukce prezidenta McKinelyho první Filipínské komisi* ze 7. dubna 1900 a *Filipínský organický zákon* z 1. července 1902.

⁴⁹ MELENCIO, J. P. The Constitution of the Philippine Islands. *Journal of Comparative Legislation and International Law*. 1921, roč. 3, č. 4, s. 178–183, s. 179. [online]. [cit. 2025-06-26]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/753284>.

to withdraw their sovereignty over Philippine Islands and to recognize their independence as soon as a stable government can be established therein).⁵⁰ Žádný konkrétní datum pro získání nezávislosti zde nebyl uveden. Naopak zde bylo konstatováno, že „filipínský lid by měl být lépe připraven na převzetí odpovědnosti vyplývající z úplné nezávislosti“ (they may be the better prepared to fully assume the responsibilities and enjoy all the privileges of complete independence).⁵¹

Oddíl 1 vymezoval území Filipín a územní působnost Zákona o autonomii. Filipínské území zde bylo vymezeno odkazem na čl. III.⁵² Pařížské mírové smlouvy z 11. dubna 1899⁵³, kterou byla ukončena španělsko-americká válka, spolu s ostrovy zahrnutými do smlouvy uzavřené mezi Španělskem a USA⁵⁴ dne 7. listopadu 1900.⁵⁵

Podle oddílu 2 byl filipínským občanem ten, kdo byl k 11. dubnu 1899 poddaným španělského krále a po tomto datu bydlel na území Filipín. Také děti těchto osob byly občany

⁵⁰ Present Law Governing Philippines The Jones Act. *Congressional Digest*. 1931, roč. 10, č. 5, s. 137–138. [online]. [cit. 2025-06-24]. Dostupné na: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&an=12128127&scope=site>.

⁵¹ Tamtéž.

⁵² Článek III. Pařížské mírové smlouvy stanoví, že „Spain cedes to the United States the archipelago known as the Philippine Islands, and comprehending the islands lying within the following line: A line running from west to east along or near the twentieth parallel of north latitude, and through the middle of the navigable channel of Bachi, from the one hundred and eighteenth (118th) to the one hundred and twentyseventh (127th) degree meridian of longitude east of Greenwich, thence along the one hundred and twentyseventh (127th) degree meridian of longitude east of Greenwich to the parallel of four degrees and fortyfive minutes (4°45') north latitude, thence along the parallel of four degrees and fortyfive minutes (4°45') north latitude to its intersection with the meridian of longitude one hundred and nineteen degrees and thirtyfive minutes (119°35') east of Greenwich, thence along the meridian of longitude one hundred and nineteen degrees and thirtyfive minutes (119°35') east of Greenwich to the parallel of latitude seven degrees and forty minutes (7°40') north, thence along the parallel of latitude seven degrees and forty minutes (7°40') north to its intersection with the one hundred and sixteenth (116th) degree meridian of longitude east of Greenwich, thence by a direct line to the intersection of the tenth (10th) degree parallel of north latitude with the one hundred and eighteenth (118th) degree meridian of longitude east of Greenwich, and thence along the one hundred and eighteenth (118th) degree meridian of longitude east of Greenwich to the point of beginning. *The United States will pay to Spain the sum of twenty million dollars (\$20,000,000) within three months after the exchange of the ratifications of the present treaty.*“ United States Congress. *Treaty of Peace Between the United States and Spain, signed at the City of Paris December 10, 1898*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1902. [online]. [cit. 27. 6. 2025]. Dostupné na: Library of Congress – digitální sbírka.

⁵³ Smlouva byla podepsána zástupci Španělska a USA v Paříži dne 10. prosince 1898. Americký Senát smlouvu ratifikoval 6. února 1899, 19. března smlouvu schválil španělský Parlament. Smluvní strany si ratifikovaný text smlouvy vyměnily dne 11. dubna 1899 a tím smlouva vstoupila v platnost.

⁵⁴ Smlouva doplňuje čl. III. Pařížské mírové smlouvy tak, že stanoví „Spain relinquishes to the United States all title and claim of title, which she may have had at the time of the conclusion of the Treaty of Peace of Paris, to any and all islands belonging to the Philippine Archipelago, lying outside the lines described in Article III of that Treaty and particularly to the islands of Cagayan, Sum and Sibutu and their dependencies, and agrees that all such islands shall be comprehended in the cession of the Archipelago as fully as if they had been expressly included within those lines. The United States, in consideration of this relinquishment will pay to Spain the sum of one hundred thousand dollars (\$100,000) within six months after the exchange of the ratifications of the present treaty.“ United States; Spain. *Treaty between the United States and Spain for the cession of outlying islands of the Philippines, signed at Washington on November 7, 1900*. [s.l.]: elibrary.judiciary.gov.ph. [online]. [cit. 27. 6. 2025]. Dostupné na: <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/35/13045>.

⁵⁵ Smlouva byla podepsána zástupci Španělska a USA 7. listopadu 1900, Americký Senát smlouvu ratifikoval 22. ledna 1901 a k výměně ratifikačních listin došlo 23. března 1901.

Filipín. Výjimka z tohoto pravidla platila pro ty, kteří se rozhodli v souladu s Pařížskou mírovou smlouvou zachovat si „věrnost španělské koruně“ (preserve their allegiance to the Crown of Spain). Zároveň byl Filipínský zákonodárny sbor zmocněn naturalizovat i jiné osoby, například občany USA, kteří bydleli na Filipínách.

Oddíl 3 byl listinou práv. Garantováno zde bylo právo na spravedlivý proces (*due process of law*), zákaz vyvlastnění bez náhrady, práva osob obviněných z trestného činu – právo být slyšen, právo na obhajobu, právo na vysvětlení důvodů obvinění, právo na rychlý a veřejný proces, právo povolati si svědky obhajoby, zákaz nucení k výpovědi proti sobě, zásada *ne bis in idem* a zásada *nullum crimen sine lege*. Dále se stanovilo, že nikdo nemůže být uvězněn jen pro neschopnost dostát závazku (věznění pro dluhy). Zatknout osobu bylo možné jen na základě řádně odůvodněného zatýkacího rozkazu. Privilegium *habeas corpus*⁵⁶ smělo být suspendováno jen ve výjimečných situacích⁵⁷, přičemž toto právo má prezident USA nebo generální guvernér. Zakázáno bylo vydávat zákony o prvorozenectví nebo o šlechtických titulech. Dále se zakazovalo vyžadovat neúměrně vysoké kauce nebo ukládat kruté a ponižující tresty. Otroctví se na Filipínách nepřipouštělo. Garantovány byly svoboda projevu, tisku, shromažďovací a petiční právo. Náboženská svoboda byla vymezena velmi široce. Zakazovalo se, aby stát vynakládal veřejné prostředky pro podporu nějaké církve či církevního nebo náboženského hodnostáře. Vícečetná manželství byla zakázána. Pokud jde o získávání finančních prostředků, platila zásada daňové zákonnosti.

Oddíl 4 stanovoval povinnost k náhradě nákladů na veřejné výdaje – platy úředníků, provoz úřadů a finanční prostředky k rozvoji Filipín měly být hrazeny filipínskou vládou. Výjimkou byly náklady na obranu a výstavbu kasáren, které převzaly Spojené státy americké.

Pátý oddíl vymezoval poměr amerických právních předpisů vůči těm filipínským tak, že žádné zákony USA, o kterých to výslovně nestanoví Zákon o autonomii, na Filipínách neplatí. Podle oddílu 10 pokud jde o obchodní vztahy mezi USA a Filipínami, pro ně platily výhradně zákony Spojených států amerických. Také v oblasti cel, imigrace nebo měnových zákonů, se vyžadoval pro přijetí zákona též souhlas amerického prezidenta. O filipínských právních předpisech pak šestý oddíl stanovil, že platí do té doby, dokud je nezruší filipínský zákonodárny sbor nebo Kongres USA. Pravomoc v oblasti zákonodárné svěřovaly oddíly 7 a 8 filipínskému Parlamentu.

Oddíl 9 pojednával o veřejném majetku a vlastnictví přírodních zdrojů, konkrétně o dřevu a nerostných surovinách dobývaných těžbou. Tento majetek a práva k němu zákon svěřoval do správy filipínské vlády s tím, že ho měla používat ve prospěch filipínských obyvatel. Zároveň se stanovilo, že i majetek, který je ve správě USA, může být k uvedeným účelům předán filipínské administrativě.

Zadluženost Filipín podle oddílu 11 nesměla přesáhnout v žádném okamžiku 15 mil. USD. Ve vztahu k provinciím či municipalitám se stanovilo, že zadluženost nesmí

⁵⁶ Právní záruka osobní svobody a nedotknutelnosti proti nezákonnému omezení osobní svobody. Srov. KUK-LÍK, J. – SELTENREICH, R. *Dějiny angloamerického práva*. Praha: Linde, 2007. 880 s., s. 117.

⁵⁷ Srov. prakticky totožné znění čl. I, oddíl 9 odst. 2 Ústavy USA z roku 1787 – The Privilege of the Writ of Habeas Corpus shall not be suspended, unless when in Cases of Rebellion or Invasion the public Safety may require it. Srov. United States Constitution. (1787). *Article I, Section 9*. U.S. Government Publishing Office. [online]. [cit. 23. 3. 2025]. Dostupné na: <https://constitution.congress.gov/browse/article-1/section-9>.

přesáhnout 7 % celkové daňové hodnoty jejich majetku. Filipínská legislativa neměla ukládat vývozní cla na zboží, avšak pokud jde o stanovení daní, poplatků z majetku, vnitřních přímých či nepřímých daní, tak ty mohly být ukládány na základě zákona pro potřeby filipínské vlády, provinčních nebo obecních samospráv.

Oddíl 12 stanovil, že legislativní pravomoc je svěřena Filipínskému zákonodárnému sboru (*the Philippine Legislature*). Ten se skládal ze dvou komor, Senátu (do čela Senátu byl po volbách v roce 1916 zvolen Manuel Luis Quezon) a Sněmovny reprezentantů, v jejímž čele po volbách v tomtéž roce stanul Sergio Osmeña.⁵⁸ Dokud legislativní sbor nevznikl, jeho pravomoci vykonávala i nadále Filipínská komise. Členové Senátu byli podle oddílu 13 voleni na období šesti a tři let kvalifikovanými voliči s tím, že každý senátní obvod měl právo volit dva senátory. Pasivní volební právo měl ten, kdo byl kvalifikovaným voličem, byl starší 30 let, ovládal (slovem i písmem) španělštinu nebo angličtinu, byl filipínským rezidentem po dobu alespoň dvou let a alespoň po dobu jednoho roku pobýval v senátním obvodě, kde měl být volen. Dvanáct senátních obvodů vymezoval oddíl 16.⁵⁹ Do Sněmovny reprezentantů podle oddílu 14 byli poslanci voleni na tři roky, každý z volebních obvodů volil jednoho zástupce; volebních obvodů bylo podle oddílu 16 celkem 90.⁶⁰ Volitelným kandidátem byl ten, kdo byl kvalifikovaným voličem, byl starší 25 let, ovládal španělštinu nebo angličtinu v mluvené i písemné podobě a žil alespoň po dobu jednoho roku ve volebním obvodě, kde byl volen. Volební právo nebylo všeobecné. Oddíl 15 volební právo přiznával pouze kvalifikovaným voličům, kterými byli muži starší 21 let, kteří nebyli občany cizí země, nebyli duševně nemocní nebo slabomyslní, nebyli odsouzeni za závažný trestný čin (*infamous offense*) po 13. srpnu 1898, byli rezidenti na Filipínách alespoň po dobu jednoho roku a alespoň po dobu šesti měsíců před volbou žili ve volebním obvodě, kde měli volit, a zároveň již dříve vykonali volební právo, vlastnili majetek v hodnotě nejméně 500 pesos, platili roční daň ve výši 30 pesos nebo uměli číst a psát ve španělštině, angličtině nebo některém z místních jazyků. Takto kvalifikovaný volič mohl volit i takové úředníky, u nichž byla předpokladem pro vznik funkce jejich volba. Volby podle oddílu 16 se měly konat první úterý v říjnu roku 1916. Za předpokladu, že takovou informaci včas zveřejnil, mohl generální guvernér stanovit jiné datum voleb. Funkční období členů Senátu a Sněmovny reprezentantů začínalo jejich zvolením. Došlo-li k uvolnění mandátu, konaly se v příslušných volebních okresech doplňovací volby. Zástupci, kteří byli takto zvoleni, však zastávali mandát pouze po zbývající část funkčního období (oddíl 17). Oběma komorám Zákon o autonomii svěřoval pravomoc

⁵⁸ ONORATO, M. P. The Jones Act and the Establishment of a Filipino Government, 1916–1921. *Philippine Studies*. 1966, roč. 14, č. 3, s. 448–459, s. 453. [online]. [cit. 2025-06-06]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/42720121>.

⁵⁹ Šlo o tyto obvody: First district: Batanes, Cagayan, Isabela, Ilocos Norte, and Ilocos Sur. Second district: La Union, Pangasinan, and Zambales. Third district: Tarlac, Nueva Ecija, Pampanga, and Bulacan. Fourth district: Bataan, Rizal, Manila, and Laguna. Fifth district: Batangas, Mindoro, Tayabas, and Cavite. Sixth district: Sorsogon, Albay, and Ambos Camarines. Seventh district: Iloilo and Capiz. Eighth district: Negros Occidental, Negros Oriental, Antique, and Palawan. Ninth district: Leyte and Samar. Tenth district: Cebu. Eleventh district: Surigao, Misamis, and Bohol. Twelfth district: The Mountain Province, Baguio, Nueva Vizcaya, and the Department of Mindanao and Sulu.

⁶⁰ Šlo o 81 stávajících volebních obvodů, které již existovaly za účelem volby do dosavadní dolní komory, kterou byl Filipínský zákonodárný sněm (Philippine Assembly), dále pak 3 volební obvody v „horské provincii“, jeden v provincii Nueva Vizcaya a pět volebních obvodů v oblasti Mindanao a Sulu.

v oblasti ověřování výsledků voleb a disciplinární pravomoc nad svými členy – člen mohl být se souhlasem dvou třetin členů komory vyloučen za „nepatřičné chování“ (*disorderly behavior*). Komory se scházely v Manile, hlavním městě Filipín. Poprvé 16. října 1916 po konání voleb se konalo ustavující zasedání, kde byli zvoleni předsedající komor a další funkcionáři. Komory byly usnášeníschopné, pokud jejich jednání byla přítomna nadpoloviční většina jejich členů. Generální guvernér mohl svolat mimořádné zasedání komory buď v obecné věci nebo pro konkrétní záležitost. Za členství v komoře získávali členové roční odměnu ve výši stanovené zákonem. Ve všech případech s výjimkou zrady (*treason*), těžkého zločinu (*felony*) nebo narušení veřejného pořádku (*breach of peace*) byla poslancům a senátorům garantována imunita, stejně tak jako nemohl být člen komor postížen za projevy učiněné v dané komoře. Zakázáno bylo působení členů komor v pozicích, které byly vytvořeny během jednání, kterého se člen komory účastnil, nebo ve funkci, jejíž platy či odměny byly zvýšeny během jednání, kterého se člen komory účastnil (oddíl 18).

Oddíl 19 se věnoval procesu přijímání zákonů. Každý z návrhů zákonů musel být předložen generálnímu guvernérovi. Ten ho mohl buď schválit svým podpisem, nebo ho s připomínkami vrátit té komoře, odkud návrh vzešel. O návrhu ve znění připomínek generálního guvernéra hlasovaly obě komory a pokud návrh přijaly dvoutřetinovou většinou, postoupily ho opět generálnímu guvernérovi. Ten, pokud s návrhem opět nesouhlasil, postoupil ho prezidentovi USA. Pokud prezident návrh podepsal, stal se zákonem. V opačném případě ho vrátil generálnímu guvernérovi a návrh se zákonem nestal. Guvernér mohl dále vetovat každý bod z návrhu rozpočtu; takto vetovaný bod nenabyl účinnosti. Ostatní body, vůči nimž nebyly vzneseny připomínky, nabývaly účinnosti. Všechny zákony, které byly přijaty Filipínským zákonodárným sborem musely být předloženy Kongresu USA, který si vyhrazoval pravomoc jakýkoli zákon zrušit.

Filipínský zákonodárný sbor dále způsobem podle oddílu 20 volil dva zástupce pro komunikaci se Spojenými státy americkými. Svůj úřad vykonávali po dobu tří let. Osvědčení o zvolení předával generální guvernér prezidentovi USA s tím, že po předložení osvědčení měli tito zástupci přístup k jednotlivými ministerstvům Spojených států. Vedle platu přiznával zákon těmto zástupcům i náhradu cestovních výdajů, úhradu nákladů na kancelářské potřeby a činnosti kanceláře, a to v rozsahu, v jakém tyto náhrady náležely členovi Sněmovny reprezentantů Kongresu USA. Uvedené náklady hradily USA. Zástupcem se mohla stát jen osoba, která byla kvalifikovaným voličem, zavázala se věností USA, byla staří 30 let a uměla číst a psát anglicky. Pokud zástupce rezignoval, mohl jeho pozici obsadit generální guvernér, a to do doby zvolení nového zástupce Filipínským zákonodárným sborem.

Výkonná moc byla upravena ustanoveními o generálním guvernérovi (oddíl 21), o vztahu mezi exekutivou a zákonodárným sborem (oddíl 22), o viceguvernérovi (oddíl 23) a ostrovním auditorovi (oddíl 24). Generálnímu guvernérovi zákon připsal nejvyšší výkonnou moc. Jeho oficiální označení bylo „Generální guvernér Filipínských ostrovů“ (*The Governor-General of the Philippine Islands*). Jmenoval ho prezident USA se souhlasem Senátu USA, funkční období nebylo stanoveno (hold his office at the pleasure of the President and until his successor is chosen and qualified). Svůj úřad vykonával na Filipínách. Generální guvernér se souhlasem filipínského Senátu jmenoval úředníky, měl obecný dohled a kontrolu nad všemi ministerstvy a úřady na Filipínách, byl velitelem ozbrojených sil a domobrany. Mohl udělovat milost, promíjet pokuty a propadnutí majetku a mohl

vetovat jakýkoli zákon. Dále mohl požádat amerického velitele vojenských námořních sil nebo místní ozbrojené síly nebo domobranu k potlačení povstání nebo vzpoury nebo bezprostředního nebezpečí, pokud to vyžadovala veřejná bezpečnost. Mohl také pozastavit platnost *habeas corpus*, jak již bylo výše řečeno. O svých krocích musel generální guvernér uvědomit amerického prezidenta, který mohl opatření generálního guvernéra zrušit. O své činnosti zpracovával výroční zprávu, kterou předkládal vládnímu orgánu určenému prezidentem USA. Konečně vykonával i další pravomoci, které mu svěřil americký prezident. Jakmile byl ustaven Filipínský zákonodárny sbor, Filipínská komise přestala existovat a její členové ukončili svoji činnost. Jednotlivá ministerstva a úřady byly nadále obsazovány podle pravidel přijímaných Filipínským zákonodárným sborem. O počtu ministerstev a jejich pravomocích rozhodoval též filipínský zákonodárny sbor. Pokud došlo ke zvýšení jejich počtu, musel zajistit, aby generální guvernér do čela ministerstva jmenoval příslušného ministra. Zákon o autonomii také zřídil Úřad pro nekřesťanské kmeny (*Bureau of Non-Christian Tribes*), který měl na starost obecný dohled nad veřejnými záležitostmi daných obyvatel. Prezident USA se souhlasem Senátu USA dále jmenoval viceguvernéra. Ten zastupoval guvernéra v době jeho nepřítomnosti. Zároveň stál v čele Ministerstva veřejného vzdělávání (*Department of Public Instruction*), které mělo dvě oddělení – Úřad pro vzdělávání (*Bureau of Education*) a Úřad pro zdravotnictví (*Bureau of Health*). Ministerstvo veřejného vzdělávání bylo jediným ministerstvem, které bylo obsazeno osobou americké národnosti.⁶¹ Viceguvernéra dále mohl být pověřen i jinými úkoly podle rozhodnutí generálního guvernéra. Další úřady, které byly dosud součástí Ministerstva veřejného vzdělávání byly vyčleněny do Ministerstva vnitra (*Department of the Interior*). Ostatními ministerstvy, jejichž počet v roce 1916 vzrostl na 6, byla ministerstva financí (*Department of Finance*), spravedlnosti (*Department of Justice*), zemědělství a přírodních zdrojů (*Department of Agriculture and Natural Resources*) a obchodu a komunikací (*Department of Commerce and Communications*).⁶² Pokud nebyla obsazena pozice guvernéra ani viceguvernéra, mohl být ministr prezidentem USA pověřen výkonem funkce guvernéra v plném rozsahu jeho pravomocí. Ostrovního auditora jmenoval prezident USA. Auditor zkoumal a prověřoval veškeré účty týkající se příjmů a výdajů filipínské vlády a provinčních nebo místních samospráv. Dospěl-li auditor k názoru, že výdaj byl neoprávněný nebo neehospodárný, musel na to upozornit příslušného úředníka. Stejným způsobem jako byl jmenován auditor, byl mu jmenován zástupce, který plnil úkoly podle pokynů auditora a zastupoval ho v době jeho nepřítomnosti. Pokud nebyla obsazena pozice auditora ani jeho zástupce, jejich pravomoci vykonával asistent, kterého jmenoval generální guvernér. V pravomoci auditora bylo vydávání právních předpisů, které nesměly být v rozporu se zákonem, jejichž obsahem byla úprava způsobu účtování a nakládání s majetkem. Pravomoc auditora byla stejně široká, jako v případě auditora USA či kontrolora Ministerstva financí USA. Zejména byl oprávněn komunikovat přímo s jakýmkoli ministerstvem či úředníkem. Při výkonu své pravomoci mohl auditor předvolávat svědky, provádět důkazy. Všeobecný dohled nad

⁶¹ ONORATO, M. P. The Jones Act and the Establishment of a Filipino Government, 1916–1921. *Philippine Studies*. 1966, roč. 14, č. 3, s. 448–459, s. 453. [online]. [cit. 2025-06-27]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/42720121>.

⁶² MELENCIO, J. P. The Constitution of the Philippine Islands. *Journal of Comparative Legislation and International Law*. 1921, roč. 3, č. 4, s. 178–183, s. 182. [online]. [cit. 2025-05-27]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/753284>.

činností auditora vykonával generální guvernér. Generálnímu guvernérovi a ministrovi války musel auditor předložit finanční zprávu, kterou zpracovával vždy po skončení fiskálního roku. Proti rozhodnutí auditora mohl podat odvolání příslušný ministr nebo úředník, který byl zásahem auditora dotčen (oddíl 25). Odvolací lhůta byla jeden rok; odvolacím orgánem byl generální guvernér. V odvolání muselo být uvedeno konkrétní jednání auditora, které se odvoláním napadalo. Pokud generální guvernér nesouhlasil s výrokem auditora, předložil věc k rozhodnutí Ministerstvu války USA, jehož rozhodnutí bylo konečné a nezvratné (*final and conclusive*).

Moc soudní představoval Nejvyšší soud a další soudy. V jejich pravomoci byly případy, o kterých to stanovil zákon. Předsedu Nejvyššího soudu jmenoval prezident USA na radu a se souhlasem Senátu USA (by and with the advice and consent of the Senate of the United States) soudce ostatních soudů jmenoval generální guvernér na radu a se souhlasem filipínského Senátu. Rozhodnutí Nejvyššího soudu bylo konečné. Pokud však šlo ve sporu o Ústavu USA, zákon, smlouvu, titul, právo nebo výsadu USA nebo o titul či držbu nemovitosti, jejíž hodnota přesahovala 25 000 USD, mohl rozhodnutí v těchto věcech přezkoumat Nejvyšší soud USA (oddíl 27).

Oddíl 28 upravoval právo filipínské vlády poskytovat oprávnění (*franchises*) k výstavbě a provozu veřejně prospěšných děl (výslovně se uvádí ulice, dálnice a náměstí). Měly by být takovým úkonem dotčen soukromý majetek například vyvlastněním, šlo tak učinit jen ve veřejném zájmu a za náhradu. Společnost, která franšizu získala, nesměla zaměstnávat nebo smluvně zajišťovat práci pomocí osob nedobrovolně držených v otroctví. Pokud bylo toto ustanovení porušeno, franšiza propadala a společnost mohla být za trestný čin odsouzena k pokutě nepřesahující 10 000 USD.

Podle oddílu 29 náklady na platy úředníků, ať již jmenovaných prezidentem USA nebo jiných, nesly Filipíny. Přímou v zákoně byly stanoveny platy generálního guvernéra (18 000 USD ročně), viceguvernéra (10 000 USD ročně), předsedy Nejvyššího soudu (8 000 USD ročně) a auditora (6 000 USD ročně). Platy a odměny provinčních a obecních úředníků pak stanovil zákon přijatý Filipínským zákonodárným sborem (oddíl 30). Kontinuitu dosavadních právních předpisů, které nebyly v rozporu se Zákonem o autonomii, zajišťoval oddíl 31.

4. Nejvýznamnější ustanovení zákona dokládající nesamostatné postavení Filipín

Z výše uvedeného rozboru je zjevné, prostřednictvím kterých ustanovení Spojené státy americké vykonávaly kontrolu a dohled nad Filipínami. Šlo především o oddíl 19 pojednávající o tvorbě zákonů. Zde bylo zakotveno právo generálního guvernéra vetovat jakýkoli zákon. Jeho veto sice mohlo být přehlasováno, ale v případě dalšího nesouhlasu generálního guvernéra, rozhodoval s konečnou platností prezident USA. Vedle toho bez ohledu na přání filipínského lidu, jeho zástupců a koneckonců i samotného generálního guvernéra či prezidenta USA si Kongres USA vyhradil právo anulovat jakýkoli zákon bez dalšího. Dále šlo o oddíl 21 vymezující postavení generálního guvernéra. Jeho postavení bylo dokonce silnější, než měl předtím jako předseda Filipínské komise, kde musel o věcech diskutovat s jejími ostatními členy, zatímco nyní mu byla podřízena veškerá výkonná moc (He shall have general supervision and control of all of the departments and bureaus of the Government in the Philippine Islands). Podle oddílu 22 sice mohl Filipínský zákonodárný

sbor určovat počty ministerstev (zřizovat je nebo i rušit) a měnit jejich pravomoci (The Philippine Legislature may thereafter by appropriate legislation increase the number or abolish any of the executive departments, or make such changes in the names and duties), ale dále také oddíl 22 stanovil, že všechny výkonné funkce musely být podřízeny generálnímu guvernérovi (That all executive functions of the Government must be directly under the Governor-General). Generální guvernér byl díky jmenovací proceduře odpovědný jen prezidentovi USA a nikoli filipínskému lidu nebo jeho zástupcům, jejichž legislativní akty mohl navíc vetovat.⁶³ K těmto pravomocím, které vyplývaly přímo ze Zákona o autonomii, zřídil generální guvernér navíc i jako svůj poradní sbor Státní radu (*Council of State*), kde zasedali jednotliví ministři a předsedové obou komor Filipínského zákonodárského sboru. Dále také generální guvernér jmenoval bez souhlasu Senátu dva senátory zastupující v Senátu národnosti, které nejsou křesťany. Totéž platilo i pro Sněmovnu reprezentantů, kam bez jejího souhlasu generální guvernér jmenoval devět zástupců nekřesťanských menšin. Konečně mohl za mimořádného stavu suspendovat právo vyplývající z *habeas corpus* [(oddíl 3 písm. e)]. Vedle generálního guvernéra měl pravomoc suspendovat *habeas corpus* též americký prezident. K těmto záležitostem můžeme dále připojit pravomoc Nejvyššího soudu USA rozhodovat s konečnou platností spory ve vyjmenovaných případech (oddíl 27).⁶⁴ Také pravomoc Ostrovního auditora jmenovaného prezidentem USA byla vymezena velmi široce. Podle oddílu 24 mohl dohlížet nad účelností a hospodárností vynakládaných výdajů a činit o nich rozhodnutí v tomto směru. Při výkonu své pravomoci podléhal generálnímu guvernérovi, jehož pravomoc v tomto směru díky tomu ještě vzrostla. Generální guvernér byl zároveň odvolacím orgánem proti rozhodnutí auditora ve finančních záležitostech. Pokud by generální guvernér s auditorem nesouhlasil, věc by s konečnou platností rozhodlo Ministerstvo války USA. O záležitostech spojených s tím, že občané Filipín nebyli zároveň občany USA, bylo již výše pojednáno. S tím souvisí i mezinárodní postavení Filipín, které byly sice od roku 1902 na základě Filipínského organického zákona organizovaným územím USA, avšak územím nezačleněným (*unincorporated*), na němž neplatila v plném rozsahu Ústava USA. Na Filipíny tak z hlediska mezinárodního práva nebylo nahlíženo ani jako na samostatný stát ani jako na polozávislý útvar. Toto jejich mezinárodní postavení přetrvalo i po vydání Filipínského zákona o autonomii.

Závěr

Filipínský zákon o autonomii byl dalším důležitým krokem na cestě k nezávislosti Filipín na americké koloniální správě. Jeho význam spočíval nejenom v posílení filipínské samosprávy, ale především v tom, že se v něm poprvé výslovně objevil příslib získání nezávislosti, a to již v preambuli uvedeného zákona. Na druhé straně zde nebyl příslib nezávislosti nijak blíže konkretizován a tatáž preambule závazek k uznání nezávislosti relativizovala tím, že neuvedla žádné konkrétní datum ani způsob určení, kdy by se tak mělo stát.

⁶³ ONORATO, M. P. The Jones Act and the Establishment of a Filipino Government, 1916–1921. *Philippine Studies*. 1966, roč. 14, č. 3, s. 448–459, s. 452. [online]. [cit. 2025-04-27]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/42720121>.

⁶⁴ MELENCIO, J. P. The Constitution of the Philippine Islands. *Journal of Comparative Legislation and International Law*. 1921, roč. 3, č. 4, s. 178–183, s. 183. [online]. [cit. 2025-06-13]. Dostupné na: <http://www.jstor.org/stable/753284>.

Naopak byla do textu zákona zapracována řada ustanovení, která měla Spojeným státům americkým i nadále zajistit kontrolu a dohled v záležitostech, které by jinak měly spadat do pravomoci filipínských orgánů. V oblasti zákonodárné se k přijetí zákona vyžadovalo nejen jeho schválení oběma komorami filipínského Parlamentu, ale také spolupodpis filipínského guvernéra. Pokud podpis nebyl připojen, guvernér návrh zákona vrátil příslušné komoře s odůvodněním. Pozice filipínského guvernéra byla i nadále obsazována jmenováním ze strany amerického prezidenta. Také auditor, klíčová osoba v oblasti finančních záležitostí, byl jmenován prezidentem Spojených států. Většina členů Nejvyššího soudu včetně jeho předsedy byla americké národnosti, v řadě věcí byl odvolacím soudem Nejvyšší soud USA. Rovněž problematika mezinárodních vztahů včetně otázek národní bezpečnosti i nadále spadala do výlučné pravomoci Federální vlády USA.

Přes všechna výše uvedená omezení přinesl Jonesův zákon autonomii Filipínám v takové míře, jakou nepoznaly od 16. století, kdy se staly španělskou kolonií. Prakticky celá místní správa byla od roku 1916 v rukou Filipínců. Nejvýznamnějším přínosem zákona, kromě výše zmiňovaného příslibu nezávislosti, však bylo vytvoření druhé komory filipínského Parlamentu, přičemž obě komory Parlamentu byly obsazovány volbou. Dolní komora byla přejmenována na Sněmovnu reprezentantů, dosavadní Američany obsazovanou Filipínskou komisi pak nahradila horní komora Parlamentu, kterou se stal Senát. Filipínský zákon o autonomii se tak stal základním zákonem na Filipínách až do roku 1934, kdy byl přijat Filipínský zákon o nezávislosti (*Philippine Independence Act, Tydings – McDuffie Act*), jehož cílem bylo stanovení postupného přechodu Filipín k plné nezávislosti na USA.