

necký si přímo odporuje, na př. praví-li, že »dva, navzájem si odporující... formálně stejně platné příkazy« (sc. stará a nová norma) »...se ruší,« ale »jsou-li obě normy formálně stejně bezvadné... musíme považovati poslední... za pravou a jedinou vůli zákonodárce...« (O tom, kdy platí starší či novější norma a kdy obě se ruší viz Všechno VIII., str. 193).

ZPRÁVY.

Parlament nebo vláda jako normotvůrce? Učili jsme se vždycky v právu ústavním, že parlament dává zákony, podle nichž vláda vyhláší z parlamentní vůle a trvalí, pokud parlament dovolí, vykonává moc ve státě. Podle tohoto učení byl vždy parlament faktorem, jenž nesměl se zanedbávat, a kterému byla přičleněna určitá práva, v nichž byla jeho pravomoc jediná a nenahraditelná. Každý zásah do těchto jeho práv, jak se dělo na příklad známým § 14 ústavy prosincové, byl pokládán za něco naprosto neslučitelného s výše uvedenou zásadou. Zdá se nám, že u nás nepraktikuje se tato zásada tak, aby všichni zastánci její mohli býti spokojeni. Příklady bychom mohli uvést mnoho. Vybereme z mnoha jeden. Zákonem č. 253/26 Sb. z. a n. byla prodloužena platnost prozatímního zákona č. 53/25 Sb. z. a n. do konce roku 1929. Zákon onen jest velice stručný: má tři články, jedním se platnost starého zákona prodlužuje, druhým se v jednom bodě mění, třetím má klausuli o účinnosti a výkonu. Zákon jedná nikoli o nedůležité věci: o dávkách za úřední výkony, jichž sazbu může stanovit vláda s tím, že příslušné nařízení musí předložit do 14 dnů od vydání moci zákonodárné — parlamentu, — jenž může se usnésti o tom, zda nesouhlasí s ní. Jinak platí sazba beze změny. Postup jest naprosto obrácený, než nás učili učitelé ústavního práva: Vláda vydává normy, které může teprve moc zákonodárná zrušiti, kdežto dříve měl parlament právo vydati předpis, který moc vládní (president) mohla na určitou dobu (v některých státech více méně dlouhou) odsunouti. — Postup ten může býti odůvodněn buď naléhavostí vydání normy (jako v ústavním právu anglickém, nebo konečně i § 14 býv. rakouské ústavy) nebo tím, že není dostatečně připravena látka pro zákonodárné ústavní projednání a věc přece bude muset býti vydána co nejdříve. Avšak tyto oboje důvody nebyly pravděpodobně u zákona o dávkách za úřední výkony. Zákon byl uveřejněn pod číslem 253 Sbírky zákonů a nařízení, a hned za ním pod číslem 254 a současně s ním vyšlo obsáhlé nařízení, které stanovilo sazby, o nichž v zákoně není ani zmínky. Nejde nám zatím o obsah těchto sazeb, poukazujeme zde na formu, jakou byly uveřejněny. Byly-li vydány současně se zákonem, který zmocňoval vládu k jejich vydání, forma to podle našeho názoru proti duchu ústavní listiny naší, pak byly jistě sestaveny již v době, kdy byla podána osnova zákona, a pak bylo nutno, aby bylo nařízení předloženo

parlamentu ve způsobu osnovy zákona. Jiný výklad snad ani možný není. A je-li tomu tak, pak jest snad na místě otázka, proč se tak nestalo? Zkušenost učí, že zásada: »Noli me tangere« jest vtělena spíše korporacím, než jednotlivcům, a jest proto nutno, aby poměry, jak jsme se učili, že jsou ve vládě demokracie nutný, byly obnoveny. V prvé řadě musí býti norma vydána parlamentem, který musí míti preventivní možnost osnovy zkoumati dříve, než stanou se závaznými pravidly. Obrácený postup pokládáme za nesprávný. dnk.

Kritické poznámky k reformě veřejné správy. Otázka reformy veřejné správy je jednou z nejdůležitějších otázek nejen vnitřní politiky, ale i také jednou z nejdůležitějších otázek legislativních. Revoluční národní shromáždění dotklo se této otázky jednak v ústavní listině, jednak pokusilo se samo tuto otázku rozřešiti zákonem čís. 120 ex 1920 (o župním zřízení). Ústavní listina stanoví v § 86 zcela povšechně, že v nižších státních úřadech správních musí býti zastoupen živel občanský, druhá věta tohoto paragrafu mluví pak o soudnictví správním. Zákon župní oběma těmito požadavkům vyhovoval, zvláště pak zásadě druhé, t. j. správnímu soudnictví. Právě-li § 91 úst. listiny, že složení a obor působnosti samosprávných svazů určí zvláštní zákon, projevena byla tím jen důležitost veřejné správy. Reforma veřejné správy není jen otázkou právníkou, resp. legislativní, nýbrž též hospodářskou. Jedině hospodářské důvody spolu s otázkou personální zabránily uskutečnění župní zákon, který po stránce formální i materiální byl zákonem velice zdařilým.

Bohužel jest zákonem, který znamená naprostý odklon od dřívějších zásad veřejné správy. Nikdo nepochybuje, že veřejná správa v Rakousku byla organisována zvláštním způsobem. Samospráva nebyla vlastně koncesí t. zv. demokratickým proudům v lidu, nýbrž byla projevem slabosti státního centralismu před vžitým historickým právem jednotlivých zemí. Po této stránce byla typickou a rozhodně rozdílnou od správy francouzské nebo anglické. Ve všech pokusech reformy veřejné správy u nás jsou příliš znáti vlivy cizí, bohužel zcela nesprávné. Kloním se totiž k názoru, že právo je elementem konservativním. Jakékoli pokusy revolučně reformovati nesnou měřítko právního a to z toho důvodu, poněvadž netvoří právo, nýbrž podnikají pokusy. Pokusná činnost není právníkou, může sledovati cíle politické, ale právo přichází do pozadí. Souvisí to s tím, že věda právníká opomíjí činnost normotvornou. Tvoření norem, resp. zákonů bývá považováno za věc podružnou. Bohužel nemáme vědy právníké, která by se zabývala tvorbou práva, které je nyní po většině reprezentováno zákonem. Poněkud více pozornosti tomuto odvětví vědy právní věnuje škola normativní.

Chybou samosprávy bylo a je, že nezná přesného rozdílu mezi činností usnášecí a činností výkonnou. (Viz Rauchberg, Bürgerkunde atd. Liberec 1922, str. III.) Nesmíme však zapomenouti, že samospráva pracuje u nás z velké části jako provisorium. Zákon o okresních zastupitelstvech (ze dne 25. července 1864 číslo 27 zák. čes.) vložil moc výkonnou do rukou těch, kteří se o věci usnášejí. § 59 zákona o okresních zastupitelstvech nazývá okresní výbor orgánem spravujícím a výkonným, § 60 téhož zákona uvádí výslovně, že okresní výbor provádí usnesení okresního zastupitelstva. Okresní výbor nebyl však ničím jiným než orgánem užším, delegovaným zastupitelstvem z jeho středu (viz § 43 cit. zák.) Nechci popírat, že ustanovení tato měla velikou cenu. Nedostatky těmito trpí i obecní ústava. Zemský správní výbor v dnešní své podobě jest úplným a neudržitelným provisiem. Celá reorganisace tohoto systému po převratu měla se díti jiným způsobem než jak se děla, na místo okresních zastupitelstev a výboru nastoupily okresní správní komise, které se staly institucí politickou par excellence. Méně tomu bylo a je u zemského správního výboru.