

jež nemohouc upustiti od historicky oprávněných reminiscencí zavádí do demokratické republiky tendenci stranící instituci soudnictví občanského proti úřadům správním, tendenci, již nutno za předpokladu kodifikace správního řízení zavrhnouti naprosto.

K unifikaci domovského práva v československé republice.

Dr. Karel Novák (Praha).

Jsou tři svazky, které občana jako individuum poutají ke svému okolí: stát, obec a rodina. Osobní vztahy ty jsou pak upravovány právně instituty práva státního, domovského a rodinného. Kdežto toto, třebaže ve svých důsledcích má vliv na obecné zájmy společnosti, jsouc dáno především na prospěch soukromých zájmů osobních, jest upraveno právem soukromým, právo státního občanství a obecní příslušnosti, jako materie po výtce důležitosti veřejné, jest pojato do systému práva veřejného.¹⁾

Každý občan nutně musí náležeti do těchto tří právních okruhů, jež vesměs spolu do určité míry souvisejí, majíce každý ovšem jiný právní význam a obsah. Nejpřirozenější jest svazek rodinný, vznikající v první řadě skutečnostmi faktickými (narozením, původem od společného předka), a jen druhotně skutečnostmi právními (adopcí a p.). Svazkem rodinným přechází se k širšímu svazku lidí poutaných stejným sídlem a původně i stejnou prací, která teprve dobou se diferencuje, a tvořících obec, a cítících společnou sílu je poutající: svazek společného města. Historicky ovšem dříve propracován byl právně institut státního občanství, ježto města, resp. jednotlivá sídla s malým okruhem půdy kolem sebe; pokládaly se za samostatné jednotky. Vývojem státní suverenity vyvinul se institut státního občanství, jenž však teprve vývojem domovského práva byl tak vyhraněn, jak dnes jsme zvyklí ho chápati. Uvnitř státu byl propracován ústav domovské příslušnosti, a to hlavně po té, když dobročinnost církve a jiných soukromých činitelů odpadla, resp. nestačila na své úkoly, a když uvolněním svazků podadnských a pokroem přimyslu nastal netušený rozvoj moderních měst.

Právo domovské založeno jest v zemích historických na zákoně a právu domovském ze dne 3. prosince 1863, č. 105 ř. z., jenž nabyl platnosti dnem 25. ledna 1864. Zákon ten byl slíben článkem II. říšského zákona obecního z 5. března 1862, č. 18 ř. z.²⁾

¹⁾ Ponechávaje stranou spornou otázku oprávněnosti dělení práva na právo soukromé a veřejné, konstatuji prostě, že v platném právu našem dělení to má své praktické důsledky, a že přes ten fakt prostě přenést se nelze. (Sr. § 37 dom. pr. rak.)

²⁾ Praktické i pro dnešní dobu jsou doposud starší normy o právu domovském, tak konskripční patent z 25. října 1804, sb. z. p. sv. XXIII, str. 3, dále prozatímní obecní zřízení ze dne 17. března 1849, č. 149, ř. z. a §§ 32—51 a 55—57 obecního zákona ze dne 24. dubna 1859, č. 58 ř. z.

Některé nedostatky domovského zákona tohoto byly pak upraveny novelou k zákonu o právu domovském ze dne 5. prosince 1896, č. 222 ř. z., která stanovila hlavně podmínky nutné k t. zv. vydržení nároku na udělení práva domovského. Zákon ten nabyl platnosti dnem 19. prosince 1896, ale 10letá lhůta vydržecí počla běžeti již dnem 1. ledna 1891.

Právo domovské, normované těmito zákony, bylo převzato také do samostatného státu našeho. Spojením historických zemí se Slovenskem a Podkarpatskou Rusí nastala i v tomto oboru právním dualisace, ježto v Uhrách bylo právo domovské a otázky s ním související upraveno v rámci obecního zřízení, a to §§ 5—20, 145 a 164 zákonného článku XXII : 1886.

Částečná kusost a zastaralost předpisů těch vyžádala si opravu, jež byla provedena mechanicky tím, že pouhou citací byla platnost novely r. 1896 převedena i na území kdysi uherské (§ 13 zák. z 9. dubna 1920, č. 236 Sb. z. a n.).

Změny nastalé po válce rozpadnutím Rakousko-Uherska vyžadovaly si i úpravu osobních vztahů bývalých občanů rakouských a uherských k novým státním útvarům, pokud se týče práva občanského i domovského. Stalo se tak zákonem z 9. dubna 1920, č. 236 Sb. z. a n.

Ač předpisy právního řádu v zemích historických v mnohých věcech jsou celkem obdobné s ustanoveními platnými na Slovensku (a Podkarpatské Rusi), jsou přece různé divergence, a jest v zájmu státním, aby aspoň v této věci ukázalo ministerstvo unifikační více životnosti, než doposud.³⁾

Neboť stav dnešní, kdy máme dvojí normy o právu domovském, není stavem žádoucím. Nastávají pak různé komplikace, správa je ve zmatek uváděna, řádné posouzení osobních vztahů občanů jest stěžováno. Nutno proto právo domovské unifikovati, a to shrnutím příslušných norem do nového, jednotného zákona o právu domovském, platném pro celé území republiky i s Podkarpatskou Rusí, neboť tento obor právní nedá se zahrnouti do věcí »místní správy«, o nichž se usnášeti jest podle § 3 ústavní listiny výhradně vyhrazeno sněmu Podkarpatské Rusi. Domovské právo, na němž závisí státní příslušnost, jest věcí celostátní důležitosti a dosahu a musí býti v celé republice řešeno ze stejných hledisek a stejným způsobem. Ovšem, že pro řešení otázek chudinských, které nepatří do zákona o právu domovském, zůstane sněm Podkarpatské Rusi příslušným.

Nezdá se mi případným náhled Dr. Břeského,⁴⁾ že domovské

³⁾ Zákony o právu domovském jsou shrnuty v těchto sbírkách. Zákon o právu domovském a státním občanství. — Upravil dr. Fr. Weyr. — Barvič a Novotný. — Brno 1922 (bez norem pro Slovensko a Podkarpatskou Rus platných) a Státní občanství a domovské právo v republice československé. Sestavili Josef Žlábek a Vladimír Verner. — Nákladem Kompasů 1923 (pečlivě sestavené vydání). Soustavně pojednává o právu domovském a státním občanství v poslední době dr. Ant. Břeský ve stejnojmenné knize. Nakl. B. Kočí 1923. (Viz i »Všehrd« str. 96. a 175. roč. IV., a str. 54. roč. V.)

⁴⁾ Cit dílo str. 112 a 113.

právo jest přežitkem minulých dob, a že se do moderních poměrů naprosto nehodí. Tvrzení to jest velice odvážné a myslím i nesprávné. Neboť domovské právo jest institutem poměrně velice mladým, a nelze proto mluvit o tom, že by se přežilo. Jest pravda, že vývojem moderní společnosti zúžil se obsah práva domovského na právo nerušeného pobytu v obci a nárok na chudinské opatření v případě nouze. Jest pravda však, že domovská příslušnost jest podkladem pro příslušnost státní, a to jediným podkladem solidním. Nelze si představit státní příslušnosti bez příslušnosti k obci, a nevím, k čemu jinému by měla se státní příslušnost připoutati. Také předpisy jak rakouské, tak uherské vyžadují k nabytí státní příslušnosti příslib domovské příslušnosti některou obcí.⁵⁾ Tvrdí-li Dr. Břeský, že jednak soukromým pojišťováním životním, a jednak veřejným sociál. pojištěním případy, že by někdo připadl na obtíž veřejnému zaopatření obce, stávají se stále řidčím, není tím nikterak řečeno, že by případy ty vymizely vůbec, a že by vůbec nebylo zapotřebí chudinské péče obce o svého příslušníka. Vidno nejlépe, že i rozhodnutí o péči chudinské bude stále spočívat na prejudiciálním rozřešení otázky domovské příslušnosti, neboť jedině obci domovské lze spravedlivě uložit péči o chudinské opatření svého příslušníka. Ani připravované sociální zákonodárství na věci té nebude v podstatě měnit, neboť nelze prakticky si představit, že by v s i c h n i občané republiky mu podléhali.⁶⁾ Instituci matrik státních občanů není zapotřebí znovu vybudovávat, má-li správa dostatečný podklad ku svému rozhodnutí v instituci domovského práva.

Nutno proto i dnes počítati s právem domovským, a unifikovati je pro celou republiku jednotně. Spolu se zákonem tím bylo by nutno v zákoně chudinském upravit materií této věci se týkající, pokud by ovšem zákon o sociálním pojištění sám o příslušné osoby se nepostaral, nebo na něž by z různých důvodů nemohl býti vzat zřetel. V této otázce pak by mohla nastati příslušnost sněmu Podkarpatské Rusi, ježto jde o věc místní správy.

Vydání tohoto zákona (chudinského) nesouvisí věcně ani technicky se zákonem o právu domovském, nýbrž po dobu přechodnou mohla by zůstat v platnosti ustanovení dosud platná (ku př. částka IV. zák. o právu domovském z 3. prosince 1863, č. 105 ř. z. a příslušné chudinské zákony zemské).

U nového zákona domovského doporučovalo by se ponechatí systematiku dosavadního zákona domovského, platného v zemích historických, ovšem s vyloučením výše uvedené částky IV., která nejedná o právu domovském, nýbrž pouze o důsledcích jeho, totiž o povinnosti obce k chudinskému opatření svého příslušníka a o řízení o tom, a to ani ne výlučně, neboť v téže materii jsou závazny i zemské zákony chudinské, a již bylo by možno řešiti nejlépe v souvislosti s připravovanou osnovou sociálního pojištění.

Rozdíly práva rakouského a uherského, s kterými by zákonodárce především se setkal, byly by asi tyto:

⁵⁾ Viz § 5. zák. z 5. prosince 1896, č. 222 ř. z. a § 8. zák. čl. I.: 1879.

⁶⁾ Srov. v této věci článek dr. Ot. Klapky: Sociální pojištění a chudinství (str. 37. I. roč. Českoslov. Samosprávy).

1. Zákonodárství v zemích historických a ostatních rozchází se v ustanovení, že adoptované nezletilé děti následují příslušnost adoptujícího (tak na Slovensku a Podkarpatské Rusi, § 6, od. 3. uh. ob. zř.), kdežto v zemích historických postup ten jest výslovně zakázán (§ 6, od. 4. zák. o pr. dom.).

Nezdá se mi ustanovení právě citované správným. Adopce vyžaduje podle občanského práva určitých předpokladů ke své existenci a určitého řízení, dávajícího záruku, že nebude této instituce zneužíváno. Dítě adoptované má pak po provedené adopci stejná práva jako potomek pravý. (§ 183 obč. zák.) To, že osvojenec nepozbývá práv svých ve vlastní rodině, má důsledky majetkoprávní (viz i § 755 obč. zák.), a nemá pro posuzování osobního vztahu a poměru jeho významu. Nabývá-li osvojitel nad svým osvojenecem moci otcovské, je-li tento nesvéprávným, myslím, že nic tomu nevádí, aby i pokud jde o právo domovské bylo postupováno obdobně, když i obecní příslušnost jest obdobným vztahem právním jako příslušnost k rodině dokumentovaná mocí otcovskou. Ale nehledě ani k těmto úvahám analogickým, i důvody faktické a rozumové mluví pro úpravu podle práva uherského. Osvojenec, pokud jest nezletilý — a o ty nám jde — žije pravidelně ve společné domácnosti zvolitelově, sdílí s ním všechny osudy jeho, a jest proto také spravedlivější, aby byl připoután i právně s obcí, s níž jest spojen jeho osvojitel, aby v případě nutnosti mohl se obrátiti o pomoc k obci, k níž byl tento poután a nemusel snad uchýlovati se k obci, s níž neměl přání vztahu faktického. Přirozeně, že věc ta předpokládá zákonné rozšíření zásady uplatňované rak. novelou z r. 1896, aby domovské právo bylo pokud možno spojeno s tou obcí, v níž občan se trvale zdržuje, a na jejímž prospěchu má zájem.

(Dokončení příště.)

Z P R Á V Y.

Za profesorem Leopoldem Heyrovským. *Nechceme psáti nekrolog. Tyto řádky, věnované světlé památce zesnulého, nemohly by ani ve své stručnosti zadosti učiniti významu učence, kterého kryje čerstvý rov, na poli novodobé vědy právní: chtějí pouze připomenouti, koho stratilo české právnictvo a zvláště mladé právnictvo smrtí profesora Leopolda Heyrovského. Budiž prominuto, ponesou-li místy ráz osobních vzpomínek: osobnost Heyrovského nemohla nepůsobiti hlubokým dojmem na každého, kdo s ním, kdy jakkoli blíže se stýkal. A k těmto stykům byla nejedna příležitost, zvláště v první části studií právnických.*

Při vstupu na fakultu byla to Heyrovského učebnice, která se první dostala do rukou studenta práv. V podobě, které se jí dostalo při posledních třech vydáních, nezabusovala na první pohled v mladém akademiku mnoho nadějí. Jak je možno — ptali jste se — ovládnouti tento úctyhodný špalíček v krátké době určené do první státní? A výklady v ní obsažené zdály se zpočátku jen potvrzovati tyto obavy. Než po několika týdnech studia, když jste si zvykli na přísný styl Heyrovského výkladů,

K unifikaci domovského práva v česko-slovenské republice.

Dr. Karel Novák (Praha).

(Dokončení.)

A tak do nového zákona o právu domovském bylo by pojmouti ustanovení, že: nezletilé děti za vlastní přijaté následují příslušnost svého osvojitele.

Naproti tomu, aby nevznikl omyl, mohlo by se určití *expressis verbis*, jak již v zákoně o právu domovském v zemích historických jest určeno, že tím, že někdo byl do schovanství vzat (§ 186 obč. zák.), nenabývá práva domovského. Uherské zákonodárství se sice o tom nezmiňuje, ale právě proto platí všeobecná pravidla o nabývání a pozbývání domovského práva, a jest tudíž věc prakticky upravena stejně jako v zemích historických. Věc jest ovšem samozřejma, neboť schovanectví jest poměr čistě faktický, bez právních důsledků v osobnostních vztazích, hlavně pokud jde o osobní poměr pěstouna a schovance, a jest proto ustanovení rak. zákona o právu domovském jen logickým závěrem. Než přes to doporučoval bych, aby pro jasnost také do nového zákona o právu domovském bylo pojata ustanovení na tuto věc se vztahující.

2. Další neshoda mezi právními řády dosud platnými jest v otázce domovského práva manželky rozvedené nebo rozloučené. Kdežto v právu zemí historických (§ 11, odst. 2. zák. o právu domovském) jest stanoveno, že manželka před soudem rozvedená nebo rozloučená podrží právo domovské, které měla v té době, kdy rozvod nebo rozluka soudem byla provedena, a myslí se tím doba, kdy příslušný soudní rozsudek nebo usnesení nabylo právní moci, — v právu na Slovensku a Podkarpatské Rusi vrací se manželka ona zpět do svazku oné obce, k níž příslušela v době sňatku.

Mám za to, že ustanovení platné v zemích historických jest praktičtější a životu lépe vyhovující než předpis uherský. Neboť základní myšlenkou moderního práva domovského jest, aby i právním svazkem byly s obcí spoutány osoby, které k ní jsou poutány fakticky a hospodářsky. K tomu cíli směřuje celý vývoj práva domovského, jak konečně i novela z r. 1896 ukázala. Pokud tato zásada si zjedná co možno největšího praktického rozšíření, bude odpovídati i domovské právo mužovo těmto požadavkům: Muž bude mít domovské právo v té obci, kde si založil své trvalé sídlo, které učinil střediskem své hospodářské a sociální činnosti, s níž srostl společensky, a na jejímž hmotném i mravním povznesení je osobně interesován. Manželovo sídlo následuje i jeho manželka a rodina. Všichni jsou vázáni k obci trvalého bydliště⁷⁾ stejně jako hlava rodiny. Jestliže pak manželství rozvodem nebo rozlukou přijde v niveč a rozpadne se domovsko-právně na dva samostatné prvky

⁷⁾ Otázku »trvalého bydliště« řešil si každý právní řád samostatně. V tom ohledu platí nyní ustanovení § 2. novely z r. 1896 i na Slovensku, vyžadující kromě jiných požadavků 10 letý nepřetržitý pobyt.

(muž a žena), kdežto dříve dalo se mluvit pouze o jednom faktoru řídicím (manžel), neboť od něho manželka své právo domovské automaticky odvozovala, vždy možno, ba nutno za to míti, že oba jednotlivci jsou hospodářsky samostatní, a že místním střediskem této jejich hospodářské neodvislosti bude právě dosavadní obec pobytu. Nena-
hlížím proto, proč by bylo účelno, aby manželka rozvedená nebo roz-
loučená vracela se opět do bývalé obce domovské, v níž byla před
sňatkem, s níž nemá nyní snad nic společného, a na jejíž osudech
není nyní naprosto interesována. Vždyť rozvod nebo rozluka může
státi se až po létech, v nichž snad po celou dobu žena rozvedená nebo
rozloučená o obec, do jejíhož svazku nyní náhodně se vrací, vůbec se
nestarala.

Když by pak jeden nebo druhý z manželů opustil dosavadní místo
společného práva domovského a přestěhoval se jinam, založí v novém
sídle nové středisko své činnosti, a může nabýti tam práva domov-
ského jako kterýkoli jiný občan za jiných poměrů.

Pokud by obce snad měly obavy z důsledku práva domovského,
— že by totiž byly povinny poskytovat chudinské opatření svým pří-
slušníkům — rozvedeným nebo rozloučeným ženám, sluší uvážiti, že
padl-li by na obtíž manžel — jejich příslušník, stalo by se tak i ohledně
jeho manželky a že je pro obce vždy lépe, budou-li se museti starati
o osoby, které s nimi jaksí již srostly, než když najednou nastane jim
povinnost pečovati o ženy, které souvislost s obcí dlouhou dobou ztra-
tily, a nyní se právě do svazku obecního navracejí.

Že by ustanovení na Slovensku a Podkarpatské Rusi platné přivá-
dělo do komplikací mezinárodních, byl si vědom i sám zákonodárce,
a stanovil proto v § 7, odst. 3. obecního zřízení uh., že ty ženy, které
byly před sňatkem cizozemky, a sňatkem s tuzemcem nabyly jeho
státního občanství i domovského práva, při rozvodu nebo rozluce svého
manželství podrží příslušnost (státní i obecní), kterou nabyly sňatkem.

Tu tedy zákonem stanoví se výjimka z pravidla, ale ve směru
úpravy v zemích historických. Manželka taková neztratí našeho stá-
tního občanství, ale pokud jde o domovské právo její po rozluce nebo
rozvodu, vstupuje v tu příslušnost, které n a b y l a s ň a t k e m, tedy
změnila-li za svého manželství podle domovského práva svého man-
žela své právo domovské třeba vícekrát, vrací se tam, kde měla do-
movské právo bezprostředně po sňatku. Ustanovení to jest zřejmě ne-
logické a nepraktické.

Doporučovalo by se, aby při nové úpravě práva domovského z dů-
vodů výše uvedených bylo recipováno pro celou republiku ustanovení
o domovském právu žen rozvedených nebo rozloučených tak, jak se
osvědčilo již v zemích historických.

3. A ještě na jednu věc bylo by poukázati. Slušelo by při unifikaci
domovského práva uvážiti otázku, zda by se nedoporučovalo zásadu
§ 10 novely z 1896 (t. zv. domovské právo úřednické) rozšířiti na větší
okruh osob než tomu jest doposud. Poukazuji v tomto směru na ne-
soulad mezi citovaným paragrafem a ustanovením § 1, čís. 4. zák. ze
dne 9. dubna 1920, č. 236. Sb. z. a n., třebas že posléze uvedené usta-
novení mělo jiný motiv a bylo omezeno na krátkou dobu.

Než odpovídalo praktickému životu a provádělo důsledně myšlenku naznačenou v § 10 novely: aby totiž obecní příslušnost u osob ve veřejných službách byla pevně určena a odpovídala faktickým poměrům zaměstnaneckým. Mám za to, že zásadu tu lze snadno rozšířit při nejmenším po rozumu § 1, čís. 4. cit. zákona, a přiznati t. zv. domovské právo úřednické i zaměstnancům československého státního ústavu a podniků, setrvati však na požadavku definitivního ustanovení.

* *

*

To by bylo několik myšlenek k unifikaci práva domovského. Nemohu však neopakovati, že jest úkolem ministerstva unifikačního, aby úprava ta byla provedena pokud možno brzy, a aby tak jednotný zákon o právu domovském přispěl k jednotě správy v naší republice.
(24. I. 1924.)

Z P R Á V Y.

K presidentovu proslovu k studenstvu. Významnou událostí poslední doby bylo pozvání zástupců studentstva presidentem Masarykem na hrad pražský. President učinil při této příležitosti proslov, jenž obsahuje několik zajímavých míst, hodných pozornosti. Přes to však spokojila se většina novin s pouhým otisknutím proslovu, bez poznámek, dedukcí neb úvah.

Chtěl bych zde alespoň rozvésti názor presidentův, týkající se poměru studentstva k politice. President správně zdůraznil, že student nemůže hráti v politice takovou úlohu, jakou hrál v době starší. Byla to úloha masy, jejíž demonstrace nebo revoluce v době absolutní byly významnými činy celého národa. Jednotné smýšlení studentské bylo smýšlením národním, studentstvo bylo mluvčím národa. Tomu tak dnes není a také nemůže býti. Studentstvo samo (nebo alespoň velká část jeho) to chápe a ví a je to spíše starší generace, která by je v tomto neudržitelném postavení ráda viděla a činí mu proto neprávem výtky. Student, má-li dnes plodně politicky pracovati, musí býti orientován v politické straně. Ale tu právě je veliká vada, na kterou president poukázal, totiž způsob, jak se tato organizace děje, či jinými slovy, jak se studentstvo v politických stranách uplatňuje. Politická činnost studentova je namnoze přejímání hesel bez kritiky a úvahy, provádění plánu jiným vytvořeného, realizování cizích myšlenek. Student je pouze vojákem strany, vojákem sice plným síly a často ohnivým, ale nemyslicím. Dá se inspirovati, ale není inspirátorem. V tomto směru je jistě správná pochybnost presidentova o radikálnosti mládeže. Mladá generace politicky není radikální. Radikalnost nespočívá v pouhém uznávání radikálních názorů jiného. Pokrokovým není ještě ten, kdo jsa organizován ve straně sebe pokrokovější, provádí pouze její program, to jest program, který vytvořila stará generace ve straně. Nesnaží se jej naplniti novým duchem, povznést jej na vyšší hledisko a nebáti se po případě dáti mu nový směr a cíl. S t u d e n t m á