

Vyržení.

V hesle Dualismus právní jsem napsal, že vyržení ve veřejném právu je možné, jen když je zákon připouští a stanoví jeho podmínky, takže analogie civilněprávního institutu je nemožná.

Nelze dobře chápati, že by činnost, k jejímuž korektnímu započetí je zapotřebí intervence veřejné správy (na př. oznámení a úřední vzetí na vědomí, vrchnostenské povolení, schválení, koncese, aprobace) se mohla státi právně nezávadnou tím, že byla po delší dobu proti právně vykonávána.

Nejdůležitějším příkladem vyržení je vyržení domovského práva — viz heslo Domovské právo. Ale od civilněprávního institutu liší se toto vyržení tím, že domovského práva se takto nenabývá samým splněním zákonných podmínek, nýbrž teprve výslovným, třeba vynutitelným přijetím do obecního svazku.

Mohl by se sem zařaditi také vznik obecní (veřejné) cesty tím, že pozemku se dlouhou dobu užívalo k ukojení nutné komunikační potřeby. Usnesení místního národního výboru, že jsou splněny podmínky této praescriptio immemorialis, má povahu aktu deklaratorního.

Jinak je tomu při t. zv. starých stavech, na př. podle § 102 č. vod. z. Zde platí právní domněnka, že staré vodní dílo nebo zařízení je kryto vodoprávním konsensem. Tato domněnka může býti vyvrácena, ale také potvrzena všeobecnými průvodními prostředky, zvl. výsledkem pamětníků. Bylo uznáno, že sem patří starý družstevní vodní svaz a jeho stanovy byly prohlášeny za platné — Boh. A 11897 „Staré stavy“ se vyskytují i v právu stavebním: srov. stavby vzniklé dávno před účinností nynějších stav. řádů.

Četné spory se vedly o t. zv. právo slupi — srov. k tomu heslo Rybářské právo, III, str. 885—886.

Jiří Hoetzel.

Vyhlašování norem.

I. Úvodní poznámky.

Vyhlašování právních norem lze povšechně charakterisovati jako instituci, kterou má býti pokud možno zmírněna tvrdost zásady ignorantia legis nemini permittitur. Moderní právní řády obsahují dále po-

všechnou zásadu, že k platnosti určitých norem, t. j. k jejich vzniku, vyžaduje se jejich řádné vyhlášení a že nikomu není dovoleno, aby zkoumal resp. popíral tuto platnost, je-li u nich splněna podmínka tohoto vyhlášení (srov. § 102 úst. list.). Zřejmým účelem instituce vyhlašování (publikace, uveřejnění) normy jako předpokladu platnosti (závaznosti) její jest, aby povinnostním subjektům byla dána možnost, aby se o svých povinnostech informovaly. Představa, že s hlediska mravního nelze činiti žádný povinnostní subjekt odpovědným z neplnění povinností, o jejichž platnosti vůbec nevěděl nebo nemohl se dozvědět, má vzápětí, že má se i v oblasti právního řádu často za to, že řádné vyhlášení právní normy rozumí se jaksi samo sebou, jinými slovy že jest jakýmsi samozřejmým předpokladem její platnosti. To jest ovšem argumentace svou podstatou přirozeněprávní a s hlediska positivistickeho nesprávná, neboť platí zásada, že každý svrchovaný normový soubor (právní řád) může — a musí! — si stanoviti podmínky, za kterých stávají se jednotlivé jeho součásti, t. j. jednotlivé normy, platnými, sám.

Ne o všech normách platí pozitivním právním předpisem stanovená zásada, že podmínkou vzniku jejich platnosti jest jejich řádné vyhlášení. U těch, pro které zásada ta platí, možno pak rozeznávati podmínky hmotné a formální: k těmto patří splnění všech ostatních předpokladů pro vznik nové normy (příslušný akt normotvůrcův, jako na př. jednání, hlasování a usnesení se normotvorného sboru podle platného pro něj jednacího řádu, případné jeho potvrzení jiným činitelem, na př. hlavy státu, k tomu povolaným atd.), kdežto řádné jejich vyhlášení možno nazývati předpokladem formálním. Zkoumání, zda-li při vzniku takové normy byly skutečně zachovány veškeré shora zmíněné hmotné předpoklady, nebývá však, jak řečeno, z důvodů povšechné právní jistoty přípustno, což arcí s jiného hlediska znamená, že touto zásadou vítězí v něm prvek absolutistický, ať jest jinak uspořádán podle jakéhokoliv jiného politického principu (na př. povšechně demokratického), neboť podle ní platí, že vše to, co jest takto v oficiální, tomuto účelu sloužící sbírce norem publikováno, tvoří součást příslušného normového souboru, i kdyby nebyla splněna třeba ani jediná podmínka jejího vzniku v uvedeném smyslu hmotném.

Způsob vyhlásování (publikace) norem může býti upraven různě (ústní, písemný, tiskem atd.). V moderních dobách jest vyhlásování tiskem pravidlem pro normy relativně prvotní a obecné (na př. zákony a nařízení), kdežto normy druhotné a konkrétní (na př. soudní rozsudky) vyhlášují se ústně. O „vyhlásování“ ve smyslu skutečné publikace (uveřejnění) možno v tomto případě mluvití arciť jen tehdy, děje-li se veřejně (srovn. § 101 úst. list.).

Pro vyhlásování obecných norem, zejména v případech, ve kterých vyhláška tvoří nezbytný předpoklad pro vznik platnosti dotyčné normy, určeny bývají zvláštní oficiální sbírky. Někdy bývá takové vyhlášení kogentně předepsáno (na př. v různých úředních věstnících nebo novinách atd.), aniž však bylo podmínkou platnosti příslušné normy, jindy děje se plakátováním na veřejných místech nebo jinak (na př. vybubnováním a pod.). O všech těchto různých způsobech vyhlásování platí resp. platila velká řada speciálních předpisů a je otázkou, kdy možno příslušný předpis považovati ještě za platnou součást dotyčného právního řádu. Pochybnosti mohou vzniknouti zejména v případech, kdy jde o publikační předpis, který by se týkal takových druhů právních norem, které v přítomné době sice již nemohou nově vznikati (na př. různých reskriptů, dvorních dekretů a pod.), které samy však tvoří ještě součást dosud platného právního řádu. V těchto případech, při nichž se jedná zpravidla, pokud jde o čl. právní řád, o normy jím recipované, dlužno ovšem platnost takových norem (mimo jiné) posuzovati podle tehdy pro ně platných publikačních předpisů, jinak však nelze míti za to, že tyto předpisy samy tvoří dále součást toho času ještě platných publikačních norem. Předpisy toho druhu jsou na př. normy upravující bývalý rakouský (předválečný) říšský zákoník a jednotlivé zemské zákoníky (český, moravský a slezský), pak různé „sbírky zákonů“ (politických a soudních) císařů Františka I., Ferdinanda I., Leopolda II., Josefa II. a Marie Terezie (viz Hoffmann-Danek, *Rejstřík českosl. práva*, Úvod, 1936), pak sbírky uherských právních norem, zejména po r. 1867 vydaných atd. Zabýváti se zde podrobně úpravou podobných „pramenů“, recipovaných do čl. právního řádu, znamenalo by v podstatě historicko-právní studii, překračující rámec vytčený tomuto Slovníku a zejména jeho poslednímu svazku. Následující vývody

omezeny budou proto zásadně na období let 1918—1946. Další omezení podává se z úvahy, že podrobnější zmínky zasluhují na tomto místě pouze takové publikační normy, které upravují vyhlásování právních předpisů aspoň relativně obecných, a to jak co do rozsahu jejich osobní, tak územní platnosti.

II. Československý právní řád.

1. Období 1918—1938.

Vyhlásování zákonů a nařízení upravoval původně svým číselným označením první čl. zákon č. 1/1918 Šb., později nahrazený zákonem č. 139/1919, pokud se týče č. 300/1921. Prozatímní ústava (č. 37/1918) měla o vyhlásování zákonů ustanovení v § 19.

K veřejnému vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení v československém státě byla určena „Sbírka zákonů a nařízení státu československého“ (§ 1 leg. cit.). Tato právní ustanovení byla podle § 2:

a) zákony,

b) státní smlouvy,

c) nařízení, vydávaná ústředními úřady státními, pokud obsahují obecné závazná pravidla právní nebo pokud takovéto jejich vyhlášení zákon nařizuje,

d) nařízení zemských úřadů za stejných podmínek.

ad a) Poněvadž zákon mluví povšechně o „zákonech“, platilo jeho pravidlo nejen pro zákony usnesené Národním shromážděním, nýbrž též pro budoucí zákony usnesené sněmem Podkarpatské Rusi (§ 3, odst. 4 úst. listiny). Vzhledem ke shora citovanému § 3, odst. 4. úst. list. vyskytl se však i názor opačný (arg. „zvláštní“).

ad b) „Státními smlouvami“ nerozumí se každá smlouva, uzavřená státem československým jako jedním kompaciscentem, nýbrž patrně jen t. zv. mezinárodní smlouvy, uzavírané mezi státem československým a jinými státy (viz § 64, odst. 1, čís. 1 úst. listiny).

ad c) Větou „pokud obsahují obecně závazná pravidla právní“, neměl býti odlišen jeden druh nařízení od jiných, nýbrž měl býti definován pojem „nařízení“ jakožto abstraktní normy právní na rozdíl od konkrétní.

Zákon upravující vyhlásování zákonů a nařízení byl vydán před konečnou ústavní listinou. Podle ní (§ 81) nemohlo již býti nařízení, vydávaných jednotlivými ústřed-

ními úřady státními (zejména tedy ministerstvy), nýbrž toliko nařízení vládní, na nichž podle citovaného paragrafu ústavní listiny usnesla se vláda jako sbor. Tak bylo tedy rozuměti pojmu „nařízení“, vymezenému lit. c) § 2. Ve Sbírce zákonů a nařízení vyskytují se však i „nařízení“ zemských presidentů (viz č. 119/1934, 47/1937).

ad d) Ustanovení toto bylo nezbytné jako prozatímní východisko ze situace, vzniklé zánikem zemských zákoníků a dalším úřadováním zemských vlád (viz důvodovou zprávu k vládní osnově zákona, tisk 444 ex 1919).

Vzhledem ke znění § 4 byla totiko u zákonů a nařízení (nikoliv tedy u státních smluv) publikace ve Sbírce zákonů a nařízení nezbytnou podmínkou jejich platnosti. Citovaný § 4 zní: „Pokud v zákoně nebo nařízení není nic jiného stanoveno, počíná se jeho účinnost 30 dnů po vyhlášení (§ 3, odst. 4, podle něhož den, kdy rozesláno bylo české znění dotčené číslované částky Sbírky, jest dnem vyhlášení) a vztahuje se na celé území státu československého“.

Uvedený § 4 upravuje ostatně pouze t. zv. *vacatio legis*. Vyhlášení jako nezbytnou podmínku platnosti stanoví — avšak pouze stran zákonů! — § 49 úst. list. O nařízeních podobného výslovného ustanovení nebylo.

U Pražáka, Rak. právo ústavní, § 229, čteme tuto větu: „... Takové úřední instrukce nemají vůbec, pokud se týče občanů, žádného významu právního; tito nejsou instrukcí vázáni, jelikož každý předpis, jenž vůbec má zavazovati, dle povahy věci musí býti náležitým způsobem vyhlášen.“ Plyne-li nutnost vyhlášky skutečně z „povahy věci“, jak praví Pražák, pak tedy zásada, že každý předpis, má-li býti platným, musí býti náležitě vyhlášen, platí obecně a nutně pro každý právní řád, poněvadž žádný právní řád nemůže vycházeti z názorů, které by „povaze věci“ odporovaly a byly tudíž nesmyslné, a byla by to následkem toho zásada, která by patřila do obecné nauky o právnickém poznávání. Je nesporno, že Pražák tomuto názoru na uvedeném místě skutečně tak rozuměti chtěl. Názor ten jest však, jak není těžko dovoditi, zřejmě nesprávný (srovn. mou Soustavu českoslov. práva státního, II. vyd., str. 96) a dá se vysvětliti přirozeněprávními myšlenkovými pochody, resp. záměnou *hodie* de lege lata a de lege ferenda. „Z povahy věci“ zde totiž patrně plyne jen tolik, že je z prak-

tického stanoviska žádoucí, aby se povinnosti subjekty mohly dozvěděti o svých povinnostech — nic víc. Naproti tomu je nesporno, že si každý normový soubor, o němž předpokládáme, že jest svrchovaný (jak tomu jest u právních řádů), může stanoviti formální podmínky platnosti jednotlivých svých součástí (norem) sám, a je dále nesporno, že ani bývalý rakouský ani pozdější československý právní řád zásadu, že žádný právní předpis bez náležité vyhlášky nemůže zavazovati, výslovně nestanovil. Tato zásada by se proto musela do právního řádu vinterpretovati — ovšem ne pouhým odkazem na to, že se podává „z povahy věci“, nýbrž tak, že by se dovoilo, že hovoří „der klaren Absicht des Gesetzgebers“ (§ 6 o. z. o.), při čemž by arcivlastně nešlo o nějakou prostou praktickou „Absicht“ (úmysl), nýbrž spíše o jeho „Einsicht“, t. j. o jeho theoretický názor.

Rozborem povšechných československých publikačních norem — zejména tedy zákonů č. 139/1919 a novely č. 500/1921 — dospíváme k úsudku, že československý zákonodárce (a s ním i předválečný rakouský) vycházel z názorů blízkých shora citovanému stanovisku Pražákovu. Neboť nemáme výslovného předpisu o tom, že určité normy ke své platnosti vyžadují publikace. Takovým předpisem nejsou především shora citované publikační zákony, které naopak zdají se zásadu, že publikace normy jest samozřejmým předpokladem její platnosti, prostě předpokládat. Neboť stanoví pouze, že a jakým způsobem mají býti určité normy, totiž zákony, státní smlouvy a nařízení, publikovány, nikoliv zásadu, že tato publikace je nezbytným předpokladem jejich platnosti. Kdyby byla tato zásada měla býti stanovena, patřila by zajisté — jako daleko nejdůležitější a nejzákladnější — v čelo příslušného zákona, kde však naproti tomu nacházíme pouze krotké ustanovení, že „k veřejnému vyhlášení nově vydaných právních ustanovení jest určena Sbírka zákonů a nařízení státu československého“ (§ 1 leg. cit.). Mýlil by se dále, kdo by předpis, rozhodný pro naši otázku, shledával v § 4 téhož zákona, který praví, že „pokud v zákoně nebo nařízení není nic jiného stanoveno, počíná se jeho účinnost 30 dnů po vyhlášení; neboť *sedes materiae* tohoto předpisu jest stanovení známé *vacatio legis*, nikoliv předpisu, že zákon nebo nařízení bez publikace nemůže nabýti „účinnosti“, t. j. platnosti. Znamená tedy pouze toto: Zákon nebo nařízení,

pokud jsou publikovány ve Sbírce, nabývají platnosti po uplynutí vacationis legis, ale nestanoví povšechnou zásadu, že by bez této publikace nemohly nabýti platnosti. Tuto zásadu, ale jen pokud jde o zákony, stanoví, jak známo, § 49 ústavní listiny: „K platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen, a to způsobem, jak ustanovuje zákon.“ Tážeme-li se však, jaký význam a smysl má toto ustanovení, nepochybíme asi, prohlásíme-li, že ani zde nešlo ústavodárci o stanovení povšechné zásady, že bez náležité publikace nemůže zákon nabýti platnosti, nýbrž spíše o to, aby tato zásada, která se československému ústavodárci zdála — ve smyslu Pražákové — samozřejmou, byla postavena pod garancii ústavy. Neboť není-li tomu tak, pak marně budeme hledati v právním řádě obdobný předpis ohledně nařízení. Je-li totiž podle doslovného znění § 4 úst. listiny ústavním zákonem stanovena zásada, že bez náležité publikace nemůže žádný zákon nabýti platnosti, pak bychom očekávali, že nějaký obyčejný zákon bude stanoviti totéž o nařízení. Takový zákon však neexistoval, poněvadž jím nebyl zákon č. 139/1919. Museli bychom tedy, kdybychom chtěli zachrániti platnost povšechné zásady, že jak ohledně zákonů, tak ohledně nařízení jest jejich publikace nezbytným předpokladem jejich platnosti, s Pražákem míti za to, že se tato zásada podává „z povahy věci“, t. j. sama sebou rozumí, a následkem toho ani výslovně stanovena býti nemusí. To bylo by ale čiré přirozené právo, poněvadž se zde ve skutečnosti nic „samo sebou nerozumí“! K čemu byla by ostatně, tak možno se ptáti, výslovná ústavní garancie (srov. § 4 úst. list.) zásady, která plyne „z podstaty věci“ a nemůže tedy ani býti jiná?

Legislativně technická slabina publikačního zákona (č. 139/1919) podává se dále z toho, co stanoví, resp. opominul stanoviti ohledně státních smluv. Stanoví pouze, že se tyto smlouvy do Sbírky zákonů a nařízení „zařadí“. Máme míti za to, že tento prostý předpis o zařazení, t. j. o publikaci, znamená hned také zásadu, že bez tohoto zařazení státní smlouvy nemohou nabýti platnosti (t. zv. vnitrostátní)? Ne-li, pak musíme se opět utéci k Pražákové „podstatě věci“, která toho vyžaduje — i bez výslovného předpisu — aby státní smlouvy, mají-li býti platné, byly náležitě publikovány. A možno z pouhé skutečnosti, že předpis § 4 publikačního zákona o vacatio

legis nemluví o státních smlouvách, vyvoditi, že stávají se tyto „účinnými“, t. j. platnými hned, t. j. současně s jejich publikací? Kdybychom naproti tomu v předpisu § 4 spatřovali normu, podle které pro zákony a nařízení neplyne jen ustanovení vacationis legis, nýbrž základní zásada, že jejich publikace jest nezbytným předpokladem jejich platnosti, pak by se a contrario pro státní smlouvy podával důsledek, že tento předpoklad pro státní smlouvy neplatí, t. j. že mohou se státi platnými i bez publikace ve Sbírce.

A contrario by dále beze všeho plynulo z §§ 2 a 4 publikačního zákona, pokud bychom v nich chtěli spatřovati stanovení zásady, že normy tam uvedené bez publikace ve Sbírce nemohou nabýti platnosti (a ne tedy jen prostý předpis o tom, jaké normy se ve Sbírce mají vyhlášovati, resp. úpravu vacationis legis), že tato zásada platí jen o těchto normách a ne o všech ostatních — kam by se pak poděla Pražáková „podstata věci“? Nelze přece míti na př. za to, že tato „podstata věci“ uplatňuje se jen u nařízení, „pokud obsahují obecně závazná pravidla právní“ (§ 4), tedy u t. zv. nařízení právních (Rechtsverordnungen) a nikoliv u t. zv. nařízení správních (Verwaltungsverordnungen)! A kdyby tomu tak bylo, pak by normotvůrce, znalý nomopojetických pravidel, v normě, kterou upravuje publikaci norem, patrně neuváděl takové normy, u kterých publikace jejich jakožto nezbytný předpoklad jejich platnosti plyne „z podstaty věci“, nýbrž právě takové, u nichž něco podobného z této podstaty neplyne, kdyby si přál, aby přesto i u nich zásada nezbytnosti publikace platila.

Kdybychom chtěli — per analogiam § 914 o. z. o. — řešiti otázku, o kterou zde jde, podle „úmyslu“ zákonodárce, pak bychom museli prohlásiti, že tento zákonodárce nesporně zamýšlel publikačním zákonem č. 139/1919 upravit zásadu, že normy, o kterých v něm jedná, mohou nabýti platnosti teprve jejich vyhlášením ve Sbírce, ačkoliv ve skutečnosti tak neučinil.

Podávají se tedy z této situace tyto důsledky:

1. Pokud jde o zákony, je pro obor československého právního řádu zásada, že k jejich platnosti je třeba náležité publikace (vyhlášení), expressis verbis vyslovena v § 49 úst. listiny.

2. Pokud šlo o státní smlouvy, nebylo v čl. právním řádu žádného jiného obecného předpisu publikačního, než jest ustanovení § 2 publikačního zákona, že tyto smlouvy se „zařadují“ do Sbírky zákonů a nařízení. Z předpisu toho nijak nelze vyzovovati zásadu, že toto zařazení jest nezbytným předpokladem platnosti státních smluv, ač jest nesporno, že podle „úmyslu“ (= názoru) zákonodárcova tato zásada měla platit. O „vacatio legis“ neměl publikační zákon ohledně státních smluv žádného předpisu. Z tohoto nedostatku plynul by jen tehdy důsledek, že státní smlouvy nabývají „účinnosti“ současně s publikací, kdyby tato publikace byla vůbec předpokladem této účinnosti. Tomu však tak není.

3. Pokud jde konečně o nařízení, chyběl jak již bylo řečeno výslovný obecný předpis (sc. obvyčejného zákona), který by byl obdobou ústavního předpisu o zákonech (§ 4 úst. list.). Z toho se ve spojení s předpisem § 4 publikačního zákona pro objektivní interpretaci podává, že publikace nařízení není nezbytným předpokladem jeho platnosti, ač i zde „úmysl“ zákonodárcův svědčí zřejmě o opaku.

Podle § 3 zákona o vyhlásování zákonů ve znění zákona ze dne 20. prosince 1921, č. 500 vycházela Sbírka zákonů a nařízení v jazyku státním, oficiálním, t. j. československém. Pouze znění české nebo slovenské, uveřejněné ve Sbírce, bylo původní (autentické). Vedle toho vycházela Sbírka také pokud možno současně s původním zněním v úředním překladu německém, polském, maďarském a v úředním překladu do onoho jazyka, který stanoví sněm Podkarpatské Rusi podle § 6 zákona jazykového. Právní ustanovení vyhlášena ve Sbírce ve znění českém, uveřejňovaly se ve znění slovenském v Úředních novinách; právní ustanovení, vyhlášená ve znění slovenském, uveřejňovaly se ve znění českém v Úředním listě Československé republiky.

Pokud jde o otázku jazykové autentičnosti, nelze míti za to, že čl. zákony publikační zrušily veškeré dřívější příslušné normy, zejména cís. patent ze dne 27. prosince 1852 a zákon ze dne 10. června 1869, čís. 113 ř. z., který prohlásil německý text říšského zákoníka za autentický (původní) a vydání jinojazyčná za úřední překlady (§ 2). Toto pravidlo platí tedy i nadále pro všechny rakouské říšské zákony, recipované právním

řádem československým. Pokud jde o bývalé zemské zákony, recipované do právního řádu československého, platí nadále pravidlo, že obě jejich znění (české i německé) jest pokládati stejně za autentické. (Pražák, Rak. pr. úst., I, str. 30.) K tomu dlužno dodati, že předpis, že texty ve dvou nebo více jazycích vyhlášené, mají býti považovány za stejně autentické, znamená prakticky tolik, že žádný z nich není autentický, poněvadž prohlášení určitého textu za autentický může míti jen ten rozumný smysl, že v případech obsahového rozporu mezi několika takovými texty — a jen pro takové případy stává se výslovné prohlášení určitého textu za „autentický“ praktickým — má býti rozhodným tento autentický text.

O autentičnosti textu státních smluv není obecně platného pravidla mezinárodního. Otázku tu řeší smlouvy samy.

Náš právní řád neměl (na rozdíl od bývalého rakouského; viz vyhlášku ministerstva vnitra ze dne 23. září 1907, č. 225 ř. z.) výslovné normy, jakým způsobem dlužno provéstí případné opravy textu vyhlášených zákonů. Dosavadní praxe zde rozeznávala dva případy; jednak pouhé tiskové chyby a jednak nedopatření, která se stala při parlamentním projednávání. Ony opravují se pouhou vyhláškou (příklad: vyhláška ministerstva vnitra č. 244 a 341 Sb. z. a n. z r. 1920), tyto cestou zákonodárnou, t. j. novým zákonem (příklad: zákon ze dne 17. července 1919, čís. 423). Vzhledem k zásadě, že nikomu není dovoleno zkoumati platnost právní normy v oficiální sbírce vyhlášené, i kdyby vyhlášení její nebylo se stalo řádně (t. j. bez chyb a nedopatření, nebo bez vynechání jednotlivých vět nebo odstavců), stává se to, co takto bylo vyhlášeno, platnou součástí právního řádu i s případnými chybami a nedopatřeními, nejeví se shora zmíněná úprava, pokud provádí se pouhými vyhláškami, uspokojující, poněvadž v takových případech jde vlastně o dodatečnou změnu platných zákonných norem pouhými ministerskými vyhláškami. S ryze formálního stanoviska bylo by k tomu tedy zajisté třeba přímo nového zákona.

Vedle Sbírky zákonů a nařízení státu československého sloužily k vyhlásování právních norem ještě jiné úřední publikace. Od sbírky se zásadně liší tím, že publikace v nich není zákonem stanovena jako nezbytný předpoklad pro platnost dotyčné normy. Jako takové úřední (oficiální) sbírky

zavedeny byly „Úřední list Československé republiky“, a pak „Úřední noviny“ pro Slovensko a Úřední list civilní správy Podkarpatské Rusi. Podle § 101 zák. č. 125/1927 o organizaci politické správy nastoupily na místo dosavadních zemských zákoníků „zemské věstníky“. Pro podřízené úřady a soukromé zájemníky vydávala některá ministerstva (na př. vnitra, spravedlnosti, pošt a telegrafů, školství a národní osvěty a j.) své vlastní věstníky. Srovn. dále Krajský věstník pro Slovensko, Zemský věstník pro Podkarpatskou Rus a Úřední noviny zemského úřadu pro zemi Podkarpatskou v Užhorodě.

Nové úpravy dostalo se způsobu vyhlásování právních předpisů vl. nařízením ze dne 30. prosince 1938, č. 392 Sb., vydaným podle čl. II. ústavního zákona zmocňovacího ze dne 15. prosince 1938, č. 330 Sb. Podle tohoto nařízení vydávala se Sbírka následkem zavedené autonomie Slovenska a Podkarpatské Rusi ve dvou samostatných dílech (I a II), z nichž do první zařadovaly se (povšechně řečeno) normy společné pro celý stát, do druhé pouze takové, které nebyly společné a netýkaly se země Slovenské ani Podkarpatské Rusi [§ 3; viz tiskové nedopatření lit. d) tohoto paragrafu!]. Podle § 4 cit. nař. nepůsobilo zařazení právního předpisu do nepřislusného díla Sbírky neplatnost vyhlášení a podle § 13 opravují se tiskové chyby pouhou vyhláškou úřadu, jemuž přísluší její redakce, t. j. předsednictvu ministerské rady v Praze (§ 15).

2. Období 1939—1946.

Prvním publikačním předpisem našeho zahraničního státního zřízení jest vyhláška vlády republiky Československé ze dne 16. srpna 1940, č. 3 Úředního věstníku československého. Má dva paragrafy, jimiž se stanoví, že „jako úřední list této vlády bude vycházeti Úřední věstník československý“ (§ 1) a že „Úřední věstník československý jest pokračováním věstníku československého v Paříži“ (§ 2).

O dva měsíce později vydán byl dekret presidenta republiky ze dne 26. října 1940 č. 4 Věstníku, v němž stanoví se toto: „K veřejnému vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení československé vlády až do obnovení pravidelného ústavního života v Československé republice jest určen vedle Sbírky zákonů a nařízení (zák. č. 139/1919 a č. 500/1921) Úřední věstník česko-

slovenský“ (§ 1). Do tohoto věstníku „se zejména zařazují dekrety presidenta republiky a vládní nařízení“ (§ 2). „Právní ustanovení jakož i oznámení v Úředním věstníku československém uveřejňují se buď ve znění českém nebo ve znění slovenském, jež obojí jsou původní.“ „Za den vyhlášení platí datum toho kterého čísla Věstníku“. „Dekrety presidenta republiky, vládní nařízení, státní smlouvy a vyhlášky, jež podle zákonů č. 139/1919 a 500/1921 byly uveřejňovány ve Sbírce zákonů a nařízení, opatřují se při vyhlásování ve Věstníku běžnými čísly, jejichž řada se uzavírá koncem každého kalendářního roku.“ (§ 3) „Pokud v dekretu presidenta republiky nebo v nařízení není nic jiného stanoveno, počíná se jeho účinnost 30 dnů po vyhlášení (§ 3, odst. 2).“ (§ 4.) „Redakce Úředního věstníku československého přísluší předsednictvu ministerské rady, které přijímá text vyhlášek od zúčastněných ministerstev. Podrobnější ustanovení o této redakci určí ministerský předseda.“ (§ 5.)

Tento dekret má zřejmě povahu normy prozatímní (viz § 6). Není v něm obligátní výpočet norem, jejichž vyhlášení ve Věstníku stanoví se obligatorně, a není v něm obsažena ani zásada, které z nich ke své platnosti vyžadují publikace, nýbrž uvádějí se pouze příkladem presidentské dekrety. Pokud jde o prohlášení obou znění (českého a slovenského) za původní, platí o tomto předpisu, co o něm bylo zde již řečeno, s tím arciž rozdílem, že se tu jedná o publikaci jen jediného znění (buď českého nebo slovenského). Naše zahraniční normotvorná praxe osvojila si dále vzdor známých nevyvrácených dosud námitek normativní teorie názor o rozdílu mezi „účinností“ a „platností“ norem (viz k tomu mé Československé právo ústavní, str. 104): v § 4 stanoví se povšechné pravidlo o počátku „účinnosti“ presidentských dekretů a nařízení a v § 6 stanoví se naproti tomu počátek „platnosti“ dekretu č. 4. Z jakého důvodu se zde a v jiných podobných případech činí rozdíl mezi účinností a (pouhou?) platností norem, zůstává při tom nevysvětleno. Zdá se, že si normotvůrce představoval, pokud se týče představuje, věc tak, že platnost normy začíná se již samým jejím vyhlášením, kdežto její účinnost nastává teprve uplynutím vacationis legis.

Zásadní úpravu vyhlásování čsl. právních norem provedl teprve dekret ze dne 23. června 1945 č. 19 Sb. Ten především

zrušil publikační zákony č. 139/1919 a č. 500/1921, jakož i shora uvedený dekret č. 4/1940 Věstn. (§ 9) a místo dosavadní „Sbírky zákonů a nařízení státu československého“ jakožto publikačního orgánu zavádí „Sbírku zák. a nař. republiky Československé (§ 1). V § 2 stanoví se, že ve Sbírce vyhlášují se (roz. obligatorně):

- a) zákony (dekrety presidenta republiky),
- b) mezinárodní smlouvy,
- c) vládní nařízení,
- d) nařízení a vyhlášky všeobecné povahy ústředních úřadů a orgánů, jestliže jejich vyhlášení ve Sbírce vyžaduje zákon nebo vládní nařízení.

U srovnání s příslušnou dřívější úpravou vynechána jsou zde nařízení zemských úřadů a vládní nařízení uvedena jsou pod zvláštní literou. Za den vyhlášení prohlašuje se výslovně ten, ve který byla dotyčná „částka“ Sbírky vydána a který musí být v jejím čele výslovně označen (§ 3).

Na rozdíl od dřívějšího stavu obsahuje § 4. dekretu velmi závažnou a důležitou zásadu, že právní předpisy, uvedené v § 2 písm. a), c) a d) vyžadují ke své platnosti vyhlášení podle tohoto dekretu. Tím tedy odstraněna byla, pokud jde o vládní nařízení, mezera, o níž shora (str. 421) stala se zmínka, a zároveň vyslovena zásada, že mezinárodní smlouvy ani co do jejich vnitrostátní platnosti nevyžadují nutně vyhlášení.

Podle § 5 stanovena vacatio legis na patnáct dní na rozdíl od dřívější třicetidenní.

Redakce a administrace Sbírky přísluší ministerstvu vnitra (§ 6). O tiskových chybách a nesprávnostech ve vnitřní úpravě Sbírky (?) platí, že opravují se vyhláškou ministerstva vnitra (§ 7). Srovn. nař. př. č. 17/1946 a č. 38/1947.

[V § 8. praví se, že vyhlášování právních předpisů platných jen na Slovensku, upravuje se zvlášť.

Ústavním dekretem ze dne 23. června 1945 č. 22 Sb. bylo zvlášť upraveno vyhlášování právních předpisů, vydaných mimo území republiky Československé a vláda byla zmocněna,

- a) aby určila, které ústavní dekrety presidenta republiky (vyjímajíc ústavní dekret ze dne 15. října 1940, č. 2 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné v přechodném období), dále dekrety presidenta republiky, vládní nařízení a jiné právní předpisy, které byly vyhlášeny v Úředním věstníku československém, zůstávají v platnosti, měnila počátek jejich účinnosti a územní platnost a dala je vyhlásiti ve Sbírce zákonů a nařízení;

b) aby znovu dala otisknouti ve Sbírce zákonů a nařízení mezinárodní smlouvy, které byly vyhlášeny v Úředním věstníku československém; otištěním ve Sbírce se na jejich účinnosti nic nemění.

Dekrety presidenta republiky vyhlášovány byly, aniž to nějaký publikační předpis výslovně stanovil, úvodní větou „K návrhu vlády ustanovuji“, „K návrhu vlády a po slyšení Státní rady ustanovuji“ a „K návrhu vlády a po dohodě se Slovenskou národní radou ustanovuji“.

Na Slovensku byla po národním povstání r. 1944 k vyhlášování právních předpisů zavedena „Sbierka nariadení národnej rady“. Stalo se tak nařízením ze dne 5. září 1944 č. 2, „kterým se upravuje vyhlášování nařízení Slovenské národní rady“, které má tyto tři paragrafy:

§ 1. Nařízení Slovenské národní rady vyhlášují se ve Sbírce nařízení Slovenské národní rady.

§ 2. Když nařízení Slovenské národní rady jinak neustanovuje, nastává jeho účinnost dnem vyhlášení.

§ 3. Toto nařízení nabývá ihned účinnosti.

Ve srovnání s normami, které jinde upravují instituci oficiálního vyhlášování právních předpisů, je to arcíť norma svým obsahem velmi chudá a stručná a její stručnost nasvědčuje její prozatímnosti resp. revolučnosti. Cit. nařízení bylo vydáno dne 1. září 1944 v Banské Bystrici. Že v něm není vůbec zmínky o vyhlášování zákonů, neznamená arcíť, že by se Slovenská národní rada byla zřekla kompetence usnášeti se na takových prvotních normách, nýbrž má být spíše jen asi jakousi politickou koncesí vůči činitelům, kteří hájili nadále jednotnost československého státu, kterážto koncese s hlediska normativního nemá větší váhu než na př. skutečnost, že se slovenští „povereníci“ nenazývají oficiálně „ministři“. Chybí toho času aspoň výslovné ustanovení, že by „nařízení“ Slovenské národní rady nemohla být normami hierarchicky rovnocennými zákonům (roz. obyčejným), usneseným Národním shro-

mážděním. Spíše dá se z určitých náznaků souditi na opak (srovn. k tomu Hoffmann, Ústavodárné Národní shromáždění a řád volení do něho, str. 29 a výťah z dohody vlády Čsl. republiky a předsednictva Slovenské národní rady ze dne 2. června 1945, pokud se týká rozsahu moci zákonodárné ve věcech společných, publikovaný v příloze k vyhlášce č. 66/1946 Sb.)

Vyhlásování ostatních právních předpisů, vyjma nařízení Slovenské národní rady, bylo upraveno v nařízeních SNR ze dne 8. září 1944 č. 10 Sb. n. SNR o vydávání Úradného vestníka a ze dne 26. září 1944 č. 26 Sb. n. SNR o zmene nariadenia o vydávání Úradného vestníka. Tato nařízení upravují vyhlásování norem druhotných již mnohem zevrubněji, což jistě třeba přičíst opadnutí prvního revolučního chvatu a větší uváženosti.

Nové úpravy dostalo se vyhlásování právních předpisů na Slovensku nařízením Slovenské národní rady ze dne 29. listopadu 1946 č. 116 Sb., jímž byla zrušena nařízení č. 2/1944 a č. 10/1944 Sb. n. SNR ve znění nařízení č. 26/1944 Sb. n. SNR (§ 14).

Podle § 1 cit. nař. č. 116/1946 se ve Sbierke nariadení Slovenskej národnej rady vyhláshují:

- a) nařízení Slovenské národní rady,
- b) usnesení Slovenské národní rady, pokud jejich vyhlášení ve Sbierke prikazují zvláštní právní předpisy,
- c) vykonávací nařízení Sboru pověřenců,
- d) nařízení, usnesení, vyhlášky, rozhodnutí a opatření, pokud jejich vyhlášení ve Sbierke nebo ve sbírkách jí nahrazených prikazují zvláštní právní předpisy,
- e) vyhlášky vydané podle § 4 odst. 3 zákona č. 100/1942 Sl. z. o Nejvyšším úřadě pro zásobování,
- f) vyhlášky o opravě tiskových chyb vzniklých ve Sbierke.

Vyhlášení uvedených právních předpisů jiným způsobem než ve Sbierke nenahrazuje jejich vyhlášení v ní (§ 1, odst. 2).

Účinnosti, t. j. platnosti nabývají normy takto vyhlášené 15. dne po vyhlášení (§ 3).

O opravě tiskových chyb v textu jedná § 4.

§ 6 odst. 1 ustanovuje, že právní předpisy vyjma předpisů uvedených v § 1 odst. 1, oznámení, vyhlášky, oběžníky, opatření, rozhodnutí, usnesení, příkazy, zákazy a pod., vydané Slovenskou ná-

rodní radou, Předsednictvem Slovenské národní rady, Sborem pověřenců, státními úřady, státními podniky a ústavy a veřejnoprávními korporacemi se vyhláshují v Úradnom vestníku,

a) pokud je jejich uveřejnění v Úradnom vestníku nařízeno, nebo

b) pokud je třeba uvést je ve všeobecnou známost.

Poněvadž státoprávní poměr Čechů a Slováků, pokud se týče t. zv. historických zemí a Slovenska, není tou dobou ještě definitivně upraven, dlužno pohlížeti i na cit. nař. č. 116/1946 jako na normu provisorní.

Pro úplnost budiž zde ještě vzpomenuť úpravy publikace norem po revolučním odtržení Slovenska r. 1939 slovenskou normotvorbou. Došlo k ní vládním nařízením ze dne 18. března 1939 č. 14 Slov. zákoníka, vydaným podle § 4 zák. ze dne 14. března téhož roku č. 1 o samostatném slovenském státu. V § 1 cit. nař. stanoví se, že právní normy Slovenského státu vyhláshují se ve sbírce „Slovenský zákoník“. Jako takové normy uvádějí se zákony, jednací řád sněmu Slovenského státu, mezinárodní smlouvy a nařízení, pokud se týče vyhlášky vlády a jiných úřadů a orgánů. Vacatio legis jest patnáctidenní (§ 5). § 6 týká se oprav tiskových chyb a jiných nedopatření vyhláškou ministerstva vnitra a v odst. 2 stanoví se výslovně, že vyhlášení opravy má účinek, jakoby text právního předpisu byl býval už původně správně vyhlášen. (Pouhá ministerská vyhláška tedy může měniti popřípadě zákon a k tomu ještě se zpětnou působností.) Publikací norma č. 14/1939 byla částečně pozměněna vl. nař. č. 109 z téhož roku. — Shora citovaným zákonem č. 1/1939 Sb. byla stanovena povšechná recepce všech dosavadních zákonů, nařízení a opatření se změnami, které vyplývají z ducha samostatnosti Slovenského státu (§ 3). — Vládní nařízení ze dne 16. března 1939 č. 8 Sb. upravovalo vyhlásování rozsudků v soudním a správním řízení.

Literatura.

Weyr: Československé právo ústavní 1937; týž: Publikace norem jako předpoklad jejich platnosti (Čas. pro pr. a st. vědu, XVIII, 1935); J. Krejčí: Promulgace zákonů, 1926; Vrat. Kalousek: heslo „List úřední“ a „Sbírka zákonů a nařízení“ (Slovník veřejného práva čsl.); E. Hexner: Studie k problému publikace všeob. právních předpisů, 1836; J. Hrabánek: Oprava tiskových chyb v procesu zákonodárném (Moderní stát, II),

L. Spiegel: Die Sprache der Gesetze (Prager Jur. Zeitschrift, I); Jiří Kojecký: O jazyku mezinárodních smluv (Všehrd, XVIII). Dr O. R. Kmetz: Rozbor správných předpisů platných na Slovensku (Hospodárstvo a právo, XIII, 1947). Dr Leonard Bianchi ml.: Nová publikačná norma (Právny obzor, XXX).

František Weyr.

Vyjímečný stav

viz Mimořádné opatření.

Výklad norem.

I. Pojem interpretace a její úkoly.

V-m neboli interpretací norem rozumíme zjištění obsahu norem, t. j. vymezení skutkových podstat v nich obsažených pomocí přesných pojmů. Problém interpretace vyskytuje se ve vědách normativních, jejichž příznačnou vlastností je, že jejich předměty — normy — samy o sobě něco vypovídají. Norma jako předmět poznávání má nejen svou logickou formu, nýbrž má také svůj obsah, který lze vyjádřit řečí, písmem, posunkem, po případě i jiným způsobem. Objektivní zjištění tohoto obsahu je úkolem interpretace, která patří proto k nejdůležitějším metodám normativního poznávání. V-d norem je tedy činností poznávací, intelektuální, při níž zachováváme základní statický postoj k poznávanému předmětu. Norma je poznávajícímu subjektu dána jako předmět poznání, ne však ojedinele, nýbrž jako součást určitého normového souboru, na př. právního řádu, morálky, náboženství. Proto při v-u norem nesmíme jednotlivé normy chápat izolovaně, nýbrž jako část toho či ohono normového souboru (řádu).

To platí také pro v-d norem právních, které jsou součástí normového komplexu, nazývaného právní řád. Otázka interpretace se tu vyskytuje stejně u norem prvotních (zákonů) jako druhotných, a tu zase nejen u norem obecných (nařízení), nýbrž též konkrétních (na př. smlouva, soudní rozsudek, správní rozhodnutí či opatření). Vykládající jednotlivé tyto normy musíme je pojímat jako součást téhož logicky uzavřeného souboru a přihlížeti k normám nadřazeným, souřadným i podřadným.

Poměr interpretované normy k normám nadřazeným (ve stupňovité výstavbě právního řádu vyšším) je pro interpretaci potud důležitý, že na základě normy vyšší musíme nejprve zjistiti, je-li norma, o jejíž v-d jde, vůbec součástí právního řádu, t. j.

normou právní. Neboť právní řád je tak uzpůsoben, že vyšší normy delegují (zmocňují) určité činitele (normotvorné orgány) k tvorbě norem nižších. Tak na př. ústava zmocňuje zákonodárné sbory k tvorbě zákonů, občanský zákon deleguje soukromé osoby k právním jednáním, soudní řády zmocňují soudy k vydávání rozsudků atd. Tak interpretace každé právní normy vede k v-u normy nadřazené (delegující), neboť obě normy — delegující i delegovaná — tvoří celek. Dospějeme-li tímto způsobem k poznání, že interpretovaná norma je součástí právního řádu, poněvadž byla vydána v rámci delegace stanovené vyšší normou, zjistíme pak přesně její obsah, t. j. její skutkovou podstatu, a to podmíněnou (A) i podmiňující (B), podle obecného schematu normy: Je-li A, má být B.

Při v-u právní normy musíme dále přihlížeti také k normám souřadným, t. j. k normám stejného stupně a stejné normologické hodnoty. Neboť právní řád tvoří nejen formálně, nýbrž i obsahově jednotu, z čehož plyne, že si právní normy jako jeho součásti nemohou kontradiktorně odporovati. V rámci téhož právního řádu nemůže současně platiti norma: „Je-li A, má být B“ a norma „je-li A, nemá být B“. Zjistíme-li interpretací obsahu norem téhož stupně, že jsou navzájem v takovém rozporu, a nelze-li tento rozpor odstraniti podle zásady „lex posterior derogat legi priori“ — zejména, jde-li o dvě normy současně vydané — nemůžeme dáti přednost žádné z nich a musíme obě považovati za neplatné (normativně neexistující).

V oněch případech, kdy interpretovaná norma obsahuje delegaci k normotvorbě, t. j. zmocnění nějakého orgánu k vydání normy nižší (delegované), musíme při jejím v-u zjistiti též rozsah této delegace, při čemž musíme přihlížeti k normám podřazeným, které na základě interpretované normy mohou být vydány v mezích zmíněné delegace. Tím je úkol v-u normy vyčerpán. Neboť vydati nižší normu v rámci delegace normy vyšší, t. j. voliti jednu z možností daných delegací, je už věcí delegáta, t. j. orgánu normotvorného, aplikujícího vyšší normu, který je v podstatě činitelem volním, a nikoli jen činitelem interpretujícím, t. j. poznávajícím právní řád. Tímto zásadně různým hlediskem — kognitivním na rozdíl od volitivního — liší se interpretace normy od její aplikace (Weyr).

Popsaná činnost interpretační je v praxi