

Výbor stálý.

Jako Stálý výbor (= v. s.) označuje se v parlamentní praxi i literatuře běžně výbor, o kterém se mluví v § 54 úst. l. Je to výbor obligatorní, předepsaný samou ústavou, a výbor společný oběma sněmovnám, které v něm byly zastoupeny, nikoli však paritně, nýbrž v poměru 2 : 1, neboť z celkového počtu 24 členů a stejného počtu náhradníků vysílala poslanecká sněmovna 16, senát 8 členů a náhradníků.

V. s. zřízen byl k tomu účelu, aby nahrazoval zákonodárné orgány v době, kdy tyto orgány nejsou v činnosti, a když se vyskytne neodkladná nutnost, aby činnost vykonávaly. Poněvadž ústavní zákonodárce z r. 1920 si nepřál, aby v takovém případě nahrazoval Národní shromáždění nějaký orgán moci výkonné, jako tomu bylo v Rakousku podle § 14 stát. základ. zák. č. 141/67 ř. z., byl vytvořen v. s., který tvořil ovšem pouze užší sbor Národního shromáždění.

Volby do v-ru s-ho konají se vždy na jeden rok, první volby se vykonají ihned, jakmile se obě sněmovny ustaví. Když byly vykonány volby do některé sněmovny, volí se v nově ustavené sněmovně členové výboru, i když jednoroční doba dosavadních členů neuplynula. Volí se podle zásady poměrného zastoupení. Sdružování stran je přípustné. Dohodnou-li se všechny strany, koná se volba výboru z pléna. Odpor nejvýše 20 poslanců nebo 10 senátorů není tomu na překážku.

Členové v-ru s-ho podrží své funkce, až noví budou zvoleni, tedy i tehdy, když volební období sněmovny již uplynulo nebo sněmovna byla rozpuštěna. Odtud pro tento výbor název „stálý“, což pak bylo uzákoněno zák. č. 327/1920 Sb. o jednacím řáde Stálého výboru podle § 54 úst. l.

V. s. vykonává činnost, když sněmovny ji nemohou vykonávat, t. j. v době od rozpuštění některé sněmovny nebo od uplynutí jejího volebního období až do opětného sejití sněmoven, dále po dobu, po kterou zasedání jejich je odročeno nebo ukončeno. Činnost jeho se omezuje na opatření neodkladná, t. j. důležitá, se kterými nelze sečkat do doby, kdy Národní shromáždění může vykonávat svoji činnost.

V. s. je zásadně příslušný k celé zákonodárné a správní působnosti Národního shromáždění, výslovně však je vyňato z jeho kompetence:

a) voliti presidenta republiky nebo jeho náměstka,

b) měniti zákony ústavní a příslušnost úřadů, leč by šlo o rozšíření působnosti úřadů už zřízených novými úkoly,

c) ukládati svými opatřeními nové trvalé finanční povinnosti občanům, rozšiřovati brannou povinnost, trvale zatěžovati státní finance nebo zcizovati státní majetek,

d) dávatí souhlas k vypovězení války.

Nutno přijmouti výklad, že z příslušnosti v-ru s-ho jsou vyňaty též ty věci, které ústavou byly vyhrazeny pouze jedné sněmovně (na př. obžaloba vlády a presidenta republiky, soudní kompetence senátu, vyslovení nedůvěry vládě).

Ústavní zákonodárství ve smyslu formálním, z něhož vychází naše ústavní právo, je tedy zcela vyňato z pravomoci v-ru s-ho, sankcí je vedle všeobecné kontroly Národním shromážděním přezkoumávací kompetence ústavního soudu.

Pojem nových trvalých finančních povinností ukládaných občanům a trvalého zatěžování státních financí je značně neurčitý a pružný; za vyňaté z pravomoci v-ru s-ho třeba považovati zákonodárství daňové.

U opatření v-ru s-ho nutno rozlišovati opatření, k nimž by bylo třeba zákona, a ostatní opatření v-ru s-ho, která upravují jiné věci, tedy suplují v podstatě jinou než zákonodárnou moc Národního shromáždění.

K opatřením, k nimž by jinak bylo třeba zákona (totéž platí, má-li býti schváleno vydání nebo úhrada mimo rozpočet) je třeba nadpoloviční většiny všech členů, ve všech ostatních případech stačí k usnášení přítomnost polovice členů výboru a nadpoloviční většina všech přítomných.

Neodkladná opatření, k nimž by jinak bylo třeba zákona, jsou přípustná jen k návrhu vlády schválenému presidentem republiky. Taková opatření v-ru s-ho mají prozatímní moc zákona, musí býti vyhlášena s poukazem na § 54 úst. l. ve Sb. z. a n., a podepisuje je president republiky, předseda vlády nebo jeho náměstek, a aspoň polovice ministrů. Opatření, kterým president republiky odepřel souhlas, nelze vyhlásiti. Není tudíž možno přehlasovati presidenta republiky jako to připouští § 48 úst. l.

Opatření v-ru s-ho, k nimž by jinak bylo třeba zákona, předkládají se zároveň s vyhlášením ve Sb. ústavnímu soudu, který z moci úřední rozhoduje, zda v. s. těmito

opatřeními nepřekročil svoji kompetenci v tom směru, že by měnil zákony ústavní nebo příslušnost úřadů (viz heslo „Ústavní soud“).

Všechna opatření v-ru s-ho mají moc pouze prozatímní, poněvadž musí být schválena oběma sněmovnami do 2 měsíců od jejich sejití, jinak pozbývají platnosti (§ 54, odst. 15. úst. l.). Pozbývají platnosti ovšem též v případě, že by je jedna nebo obě sněmovny neschválily. Šlo-li by o opatření v-ru s-ho, ke kterému by jinak bylo třeba zákona, musilo by takové neschválení být vyhlášeno opět ve Sb., stejně ovšem nález ústavního soudu, který by vyslovil právní názor, že v. s. překročil opatřením svoji příslušnost.

Opatření v-ru s-ho, která byla řádným způsobem vyhlášena ve Sb., zavazují občany stejně jako zákon, derogují starším zákonům předpisům, a liší se od normálních zákonů toliko svou prozatímností.

Inkompatibilitní předpis zakazuje členství ve v-ru s-ém členům vlády. To má význam pro případ upravený v § 78 úst. l.

Jakmile byl v. s. zvolen, zvolí předsedu a druhého místopředsedu z členů zvolených sněmovnou poslaneckou a prvního místopředsedu z členů zvolených senátem. Tento předseda v-ru s-ho a jeho náměstek podávají v nejbližší schůzi poslanecké sněmovny a senátu zprávu o činnosti v-ru s-ho, a to, i když členy poslanecké sněmovny nebo senátu býti přestali.

Podle jednacího řádu pro v. s., který byl vydán zákonem ze dne 15. dubna 1920 č. 327 Sb., svolá ustavující schůzi v-ru s-ho předseda sněmovny poslanecké do pěti dnů od skončené volby v-ru s-ho.

Po dobu, po kterou v. s. je činný, je předseda povinen jej svolati nejméně jednou za čtrnáct dní; podle potřeby může však svolati schůze častěji. Je povinen svolati schůzi do pěti dnů, žádá-li za to předseda vlády nebo alespoň devět členů v-ru s-ho, udávající předmět jednání.

Kdyby předseda v-ru s-ho schůze podle ustanovení toho nesvolal, učiní tak předseda sněmovny poslanecké, po případě předseda vlády. V případech naléhavých může schůzi v-ru s-ho svolati předseda vlády.

Pro jednání v-ru s-ho platí jinak v podstatě jednací řád sněmovny poslanecké s některými výjimkami (na př. členové sněmoven nemají právo býti přítomni jednání v-ru s-ho).

Zvláštní pravomoc stanovil pro v. s. § 4 jedn. ř. pro v. s. Podle něho souhlasným usnesením sněmovny poslanecké a senátu mohlo být v-ru s-mu uloženo, aby o naléhavé osnově vládní nebo v oněch případech, kdy usnesení sněmoven spolu nesouhlasí, pokud nesouhlas tento není odklizen způsobem vytčeným v § 44 úst. l. (t. j. přehlasováním jedné sněmovny druhou), podal oběma sněmovnám o věci společnou zprávu podle § 33 jedn. ř. obou sněmoven (srov. též § 81 jedn. ř. pro poslaneckou sněmovnu a § 80 jedn. ř. senátu). Jde o dva různé případy: buď o urychlení řízení o naléhavé osnově vládní, tím že obě sněmovny jednají o téže zprávě výborové, nebo o pokus o odstranění rozporu mezi oběma sněmovnami, dříve než by došlo k druhému hlasování podle § 44 úst. l. Nevedl-li by tento pokus k cíli, t. j. k odstranění rozporu, nezbylo by než druhé hlasování.

§ 78 úst. l. přidělil v. s. ještě kompetenci zcela jiné povahy: Došlo-li by k demisi vlády v důsledku odhlasovaného návrhu nedůvěry nebo zamítnutého vládního návrhu na vyslovení důvěry v době, kdy není ani presidenta republiky, ani jeho náměstka, rozhoduje o demisi vlády a činí opatření o prozatímním vedení vládních věcí v. s. Jde o opatření povahy nouzové, poněvadž není v takovém případě orgánu moci vládní, který by krizi mohl řešiti, a ústavní zákonodárce nechtěl zřejmě přijmouti pro tento případ volbu vlády Národním shromážděním, kterážto instituce je naší ústavě cizí.

O v-ru s-ém mluví ústava též ve svém § 25, kde prikazuje mu oprávnění vysloviti souhlas s vazbou člena Národního shromáždění, ovšem jen s platností prozatímní.

Instituce v-ru s-ho vycházela ze soustavy dvoukomorové, na které byla vybudována naše ústava z r. 1920. Předpisů těchto nemohlo býti použito pro prozatímní Národní shromáždění, které v. s. nemělo. Pro ústavodárné Národní shromáždění bylo na v. s. pamatováno a do úst. zák. č. 65/1946 Sb. bylo proto pojato v čl. 7 odst. 2 ustanovení, že ústavodárné Národní shromáždění zvolí 24 členů a tolikéž náhradníků v-ru s-ho (samozřejmě z jediné své komory), na který je užití ustanovení úst. listiny o v-ru s-ém Národního shromáždění. V. s. ústavodárného Národního shromáždění funguje podle vylíčených předpisů s výjimkou těch ustanovení, která vyplývala z existence dvou komor Národního shromáždění.

Parlamentní praxe v době před Mnichovem nebyla vcelku přízniva činnosti v-ru s-ho, nýbrž naopak činnosti celého Národního shromáždění, jehož zasedání pravidelně byla prohlašována za skončená a nová za zahájena současně, takže v. s. mohl vykonávat jen nepatrnou činnost. Potřebě rychlé úpravy věcí, k níž by bylo třeba zákona, jinými, pružnějšími orgány než Národní shromáždění, snažila se praxe vyhověti zákony zmocňovacími (viz heslo „Zmocňovací zákony“).

Literatura.

Hoetzel: Stálý výbor podle § 54 úst. l. a §§ 80 a 81 jednacích řádů sněmovních, Věstník ministerstva vnitra, II; Weyr: Československé právo ústavní, Praha 1937.

Cyril Horáček

Výbory národní.

Zkratky: n. v. = národní výbor, n-ích v-ů = národních výborů, n-ím v-ům = národním výborům, n-ho v-u = národního výboru, Nss = nejvyšší správní soud.

A. V zemi České a Moravskoslezské.

I. Aby jasně vynikl vpravdě revoluční ráz zavedení výborů národních (n. v.), je třeba stručně přihlédnouti k právnímu stavu platnému do 29. září 1938, t. j. především k župnímu zák. č. 126/1920 Sb., vystřídanému zákonem o organizaci politické správy č. 125/1927 Sb.

Při reorganizaci politické (vnitřní) správy běželo v první republice hlavně o dva politické problémy. Především o otázku, mají-li zůstatí zemské celky, či mají-li ustoupiti útvarům novým. Ti, kdož náležitě oceňovali historický význam zemí a to, co vykonaly pro český národ netoliko hospodářsky, kulturně ale i s hlediska dobré administrace, brali se o zachování zemských celků. Jen s resignací smířili se se zavedením žup, vidouce v nich jakési gesto vůči Slovákům zvyklým na komitáty, jež vyhovovaly přírodním podmínkám Slovenska. Zdráhání zemských autonomistů bylo nakonec zmírněno zřízením zemských župních svazů, jež se dostaly do župního zákona jaksi o dvanácté hodině.

Druhá hlavní otázka týkala se odstranění dvojí správní koleje: státní a samosprávné. Byli jsme přesvědčeni, že nový náš stát nám stačí, takže se můžeme obejít bez územní samosprávy okresní a vyšší.

Propagátorem této myšlenky byl hlavně tehdejší ministr vnitra Švehla. Charakteristické je již samo záhlaví zákona č. 126/1920 Sb.: zákon o zřízení župních a okresních úřadů v republice Československé. Župní úřady měly obstarávat vnitřní správu, pokud příslušela zemským politickým správám, zemským sněmům a zemským výborům. „Ve správě té účastní se občanstvo jednak župními zastupitelstvy. jednak župními senáty.“ Okresní úřady měly míti na starosti vnitřní správu, pokud příslušela v Čechách okresním hejtmanstvím a zastupitelským okresům, na Moravě a ve Slezsku okresním hejtmanstvím a silničním okresům. I zde bylo řečeno: „Ve správě té účastní se občanstvo jednak okresními výbory, jednak okresními senáty.“

To by bylo znamenalo dokonalé odstranění dvojí správní koleje. Celý zákon, i terminologicky, byl této myšlence přizpůsoben. Ale při tom nezůstalo, hlavně zásluhou Malypetrovou. Byloť v poslední chvíli přijmuto ustanovení § 41, že župa je, pokud jde o úkoly v §§ 31—39 župnímu zastupitelstvu přikázané, právnickou osobou. Mutatis mutandis je totéž ustanoveno v § 81 o okresu. Tím překlenutí dualismu správního bylo zeslabeno v tom smyslu, že tentýž orgán v tomže složení účastní se jednak správy státní, jednak jedná za samosprávný svaz: župu resp. zastupitelský okres.

Župní zákon nebyl v zemích historických vůbec proveden, ale byl nahrazen, aniž bylo na něm něco podstatného změněno (i pro Slovensko), zák. č. 125/1927, kterým byly obnoveny zemské celky a země byly prohlášeny za právnické osoby. Tím stavba zákona byla vyzdvížena o patro výše. Restaurace zemských celků se odůvodňovala hlavně tím, že župní zřízení bylo by finančně neúnosné a že župy by nezaručovaly dobrý výkon veřejné správy, nemohouce býti uspokojivě vybaveny po stránce odborné.

Pro správné fungování zemských a okresních n-ích v-ů je důležitý poznatek, že země a okresy mají právní subjektivitu, které mohou hájiti i před Nss-em. Bylo by to praktické na př. tehdy, když by nadřízené úřady upíraly právo zřizovati určitý ústav nebo podnik, když by jim bylo odpiráno právo na určité položky v rozpočtu s odůvodněním, že položka ta je určena na účel, jehož sledování nepatří do jejich působnosti. Kláste je důraz na to, že do