

Velectěné předsednictvo a velectění pánové, dovoluji mi, abych na konci své krátké i neúplné přednášky vyslovil svoje předsvědčení, že budoucí znovuzrozené Rusko nepřevzme toto právníké dědictví, které mu bude zanecháno sovětskou vládou.

Budoucí Rusko, které my všichni si představujeme jako silný, demokratický, slovanský stát, nemůže se však vrátiti ani k tomu zastaralému kodexu, kterým byl trestní Z. z roku 1845. Musíme předpokládati, že směrodatným pro budoucí Rusko bude Z. z roku 1903, který, ačkoliv potřebuje ještě mnoho oprav, může být přece nazván evropským kodexem.

\*

Děkuji na konci velectěnému předsednictvu, pp. členům České Právníké jednoty a všem přítomným za milou a láskavou pozornost, kterou jste věnovali mé přednášce. Ona tvoří první, slabý, avšak, jak doufám, ne zcela nevítaný pokus ruského právníka, vystoupiti před českým právníkým posluchačstvem v české řeči.

---

## Publikace a platnost mírových smluv v čsl. republice.

Napsal ANTONÍN HOBZA.

Překlady mírových smluv, a to Versailleské (uzavřené s Německem), St. Germainské (uzavřené s Rakouskem), Trianonské (uzavřené s Maďarskem) a Neuillyské (uzavřené s Bulharskem), do češtiny byly původně pořizeny na rychlo (částečně ještě v Paříži, částečně v prvních dnech po návratu naší mírové delegace do Prahy) za tím účelem, aby tyto mírové smlouvy mohly býti co nejdříve předloženy Národnímu Shromáždění k ústavnímu schválení. Je samozřejmo, že překlad takto provedený nemohl vyhověti požadavkům, jež nutno klásti na oficiální texty publikované ve Sbírce zákonů a nařízení, a to tím méně, ana scházela jednotná redakce celého překladu (k vůli urychlení práce byly totiž jednotlivé části překládány současně různými osobami bez jednotného vedení). Považoval jsem za nezbytně nut-

no provésti revisi překladu mírových smluv parlamentem již schválených dříve ještě, než se mohlo přikročiti k jich uveřejnění. Za tím účelem zřízena byla při právní sekci ministerstva zahranič. věcí redakční komise, již měl jsem čest předsedati, a v níž pracovali buď po celou dobu nebo aspoň nějaký čas tito pánové: profesoři Dr. P a n t o f l í č e k, Ing. Š p a č e k, ing. Dr. K l í r, Dr. V o t o č e k, Dr. S m e t á n k a, Dr. F e l i x, dále notář Dr. Z m e k, soudní rada Dr. S t i f t e r, prof. Ž a k a v e c, tajemník Dr. P o š, lektor Dr. O s i č k a, plukovník H o n d l, min. místotajemník Dr. Z a c h y s t a l a min. místotajemník Dr. J e l e n.

Redakční komise vytkla si za úkol jednak opatřiti věcně správný překlad mírové smlouvy Versailleské, která tvoří základ všech ostatních, jednak stanoviti přesně českou terminologii v oboru mezinárodního práva, pokud se ho dotýkají zmíněné mírové smlouvy. K řešení úkolu tak vážného bylo třeba času a klidu. Obého se bohužel redakční komisi nedostávalo. Všichni členové byli přetíženi jinými pracemi, stejně naléhavými nebo snad ještě naléhavějšími. A tak se stalo, že práce revisní protáhla se nad očekávání a že jí přece jen nemohla býti věnována ona péče, jaké by podle mého názoru vyžadoval oficiální text pojatý do sbírky zákonů, jenž má býti na nedozírnou dobu směrodatný pro naše úřady i naši veřejnost. Pro správnost českého překladu mírových smluv neměla tehdejší vláda stejně jako neprávnická veřejnost žádného pochopení a neměla také jasného názoru o obtížích překladu. A tak pracovala redakční komise za okolností nejnepříznivějších a uvalila na sebe dokonce hněv pro opožděnou publikaci mírových smluv. Nelze se diviti, že bylo na tuto publikaci opětně naléháno z veřejnosti i z parlamentu.

Revise překladu mírové smlouvy Versailleské, která nabyla působnosti dne 10. ledna 1920, ukončena byla v dubnu 1921, načež ministerstvo vnitra zařídilo v dohodě s ministerstvem věcí zahraničních uveřejnění téže smlouvy ve znění francouzském, anglickém i českém ve Sbírce zákonů a nařízení (č. 21 ze dne 22. června 1921). Také příslušné mapy byly spolu uveřejněny.

Redakční komise se rozešla a úprava překladu ostat-

ních mírových smluv svěřena byla překladové kanceláři právní sekce ministerstva zahraničí. Překladová kancelář, již řídil ministerský rada Dr. Wellner, nebyla bohužel opatřena tolika odbornými silami, kolik by jich vyžadovala důležitost věci. V tom chvatu našeho nového státního života nebylo ovšem možno věnovati formální stránce práva náležitou pozornost, ale nemělo by se přehlédnouti, že text mírových smluv uveřejňovaných ve Sbírce zákonů a nařízení má povahu textu oficielního a že orgán rozhodující o českém textu mezinárodních smluv nahrazuje tu vlastně obě komory Národního shromáždění, které tvoří text zákonů vnitrostátních. Také ku provádění korektury tisku mezinárodních smluv bylo by třeba spolehlivých orgánů znalých práva i příslušných jazyků. Ani ministerstvo vnitra, které obstarává tisk Sbírky zákonů a nařízení, ani ministerstvo zahranič. věcí takových orgánů nemělo.

Bylo již poznamenáno, že definitivní překlad mírových smluv pořizován byl teprve po schválení těchto smluv Národním shromážděním. Text český usnesený Národním shromážděním byl tudíž později vládou změněn a uveřejněn jinak než byl usnesen. Není to jistě v pořádku a nemohlo by se to schvalovati v době normální, ale v dané mimořádné situaci nebylo vyhnutí. Otázka ryze formální (souhlas textu usneseného a uveřejněného) musela ustoupiti důležitějším zájmům věcným (správné reprodukci autentického textu, odborné správnosti českých výrazů, ryzosti jazykové).

Mírová smlouva St. Germainská, která byla uzavřena s Rakouskem a nabyla působnosti dne 16. července 1920, byla uveřejněna ve Sbírce zákonů a nařízení dne 31. prosince 1921 (pod č. 507), a to rovněž v textu francouzském, anglickém a českém. Současně byla publikována (pod č. 508 v textu francouzském a českém) smlouva uzavřená v St. Germain en Laye mezi Čelnými mocnostmi spojenými i sdruženými a Československem, která nabyla působnosti rovněž 16. července 1920.

K publikaci mírové smlouvy Trianonské, která byla uzavřena s Maďarskem a nabyla působnosti dne 26. července 1921, a to v textu francouzském a českém, došlo 28. března 1922 (pod č. 102).

Konečně bulhar. mírová smlouva uzavřená v Neuilly sur Seine a působící od 9. srpna 1920 byla uveřejněna dne 29. září 1922 (pod čís. 274), a to v textu francouzském a českém.

Mírová smlouva uzavřená v Sèvres s Tureckem nenabyla, jak je známo, vůbec působnosti a byla novými událostmi nadobro pohřbena.

K mírovým smlouvám pojí se různé smlouvy dodatečné, jichž nemíním zde vypočítávati. Jsou tedy všechny mírové smlouvy uzavřené na mírové konferenci pařížské, pokud nabyly působnosti, již u nás uveřejněny v úřední sbírce zákonů.

Nebude snad na škodu, zmíním-li se krátce o některých otázkách, které se pojí k publikaci a závaznosti mírových smluv zmíněných. Především budiž konstatováno, že pro způsob uveřejnění těchto smluv byly u nás rozhodny toliko důvody praktické. Že uveřejněny byly texty autentické, rozumí se samo sebou a odpovídá praxi různých států středoevropských. Při smlouvě Versailleské je autentický text francouzský i anglický pro celý obsah smlouvy formulované v těchto dvou řečích, při smlouvě St. Germainské a Trianonské, které byly vyhotoveny v jazyku francouzském, anglickém a italském, je autentickým text francouzský vyjma část I. (o Společnosti národů) a část XIII. (o Mez. úřadu práce), v nichž je autentickým text francouzský i anglický. Při smlouvě Neuillyské, která byla vyhotovena v týchž třech jazycích, je však autentickým veskrze text francouzský. Není to jediná nedůslednost v mírových smlouvách. Je zajímavé, že velké státy nemají té úcty k autentickému textu jako my a jiné státy menší. Francouzský Journal Officiel přinesl mírové smlouvy jen v textu francouzském, anglické Parliamentary publications jen v textu anglickém (ač smlouvy bilaterální uzavřené ve dvou jazycích bývají i v Anglii uveřejňovány v obou textech, i když jde o malé státy, na př. Maďarsko). Itálie uveřejnila mírovou smlouvu Versailleskou v textu italském a (později) francouzském, kdežto mírovou smlouvou St. Germainskou jen v textu italském. Německo uveřejnilo vedle německého i texty auten-

tické.\*) S touto volnou praxí nelze souhlasiti. Jde sice o vnitřní záležitost toho kterého státu, ale je zřejmo, že smlouva uveřejněná v různých státech v různých řečech, které nejsou autentické, pozbývá z části vnitřní jednoty. Protože mírové smlouvy obsahují různé předpisy, které pro republiku československou mají význam mimořádný, bylo rozhodnuto, aby uveřejněny byly texty autentické vedle českého. Z téhož důvodu byly pojaty do Sbírký zákonů a nařízení otisky map, pokud se týkají našeho státu. Jdět o důležité historické dokumenty obsahující první oficielní zakreslení hranic naší republiky a tvořící součást mírových smluv. Rozmnožení těchto map a jich rozšíření ve Sbírcce zákonů a nařízení se doporučovalo již z důvodů vědeckých.

Otázka vnitrostátní závaznosti mezinárodních smluv patří k nejspornějším právním otázkám vůbec. Již poměr mezi jednotlivými texty uvnitř státu je sporný; ve sféře mezinárodní nikoliv, neboť pravidelně bývá text autentický přesně určen. Ale který text je autentický uvnitř států? Úřady francouzské se budou podle toho, co bylo řečeno, řídití jenom textem francouzským, anglické jenom textem anglickým. Eventuelní rozpory bude nutno řešiti v případě potřeby cestou diplomatickou. Zpravidla tomu tak bude i tam, kde jsou autentické texty spolu publikovány, jako u nás, neboť žádný úřad není povinen rozumětí francouzsky nebo anglicky. Zdá se mi však jisto, že by ústřední úřady respektovaly texty autentické a zjednaly nápravu, kdyby nižší instance podle vadného českého textu nesprávně prováděly to které ustanovení mírových smluv. Stejně opatření by zajisté učinila vláda francouzská nebo anglická, kdyby bylo zjištěno, že se vnitrostátní praxe uchyluje od smyslu stanoveného srovnáním obou autentických textů. V praxi tedy nebude po té stránce vážných nesnází, ale toto zařízení nemůže uspokojiti theorii. Jelikož jde o mezinárodní smlouvu a nikoli zákon a jelikož jazykové předpisy vnitrostátní neplatí pro mezinárodní smlouvy, soudím, že také uvnitř státu jest pokládati onen text za autentický, který jím jest na venek (ve sféře mezinárodně právní). Důsledně pokládám če-

\*) Srovn. Joachim: Jak uvedeny mírové smlouvy v život v cizích státech. Zahraniční politika 1922 str. 321 s<sup>1</sup>.

ský text mírových smluv uveřejněný ve Sbírce zákonů a nařízení za pouhý překlad, jímž se lze řídit jen potud, pokud neodporuje textu autentickému. Tento text byl schválen Národním shromážděním jako text autentický a smlouva zavazuje tudíž i uvnitř státu tak, jak tento text stanoví. Proto neznamenal změna českého textu pořízená po jeho schválení Národním shromážděním změny materiálního obsahu smlouvy. Při opačném stanovisku (kdybychom totiž za autentický text v každém státě považovali text smlouvy formulovaný v dotyčném státním jazyku) došli bycnom ke všemu jinému spíše než k souhlasné vůli smluvních stran, která je přece podstatou smlouvy.

Je dále sporno, může-li mezinárodní smlouva obsahovat právní normy, které zavazují přímo vnitrostátní úřady a občany. Panující mínění dnes již o tom nepochybuje, byla-li smlouva řádně vyhlášena. Je totiž nesporno, že velmi četné právní normy obsažené v mezinárodních smlouvách se bezvadně provádějí uvnitř všech států, aniž byly vydány k nim prováděcí zákony. Někdy se pokládá vydání prováděcích zákonů za nutné k tomu, aby příslušné normy mezinárodních smluv nabyly působnosti čili účinnosti uvnitř státu. Ale není ani ustálených zvyků ani psaných pravidel, ať mezinárodních, ať vnitrostátních, o tom, které mezinárodně právní normy potřebují prováděcích zákonů. V praxi i v theorii panuje chaos. Soudím proto: Mohou-li zavazovat uvnitř státu právo tvorné normy mezinárodních smluv v jednom oboru právním, mohou zavazovat také v druhém, pokud není opačného předpisu ústavy. Vykládati právo opačně než toho vyžaduje praktický život, pokládám za nesprávné. Podle toho závisí vydání prováděcích zákonů k mezinárodním smlouvám od volného uvážení toho kterého zákonodárce, a bude na místě zejména všude tam, kde zákonodárce chce připojit ke smluvním normám předpisy další nebo opatřit právní normy mezinárodní vnitrostátními donucovacími prostředky (garancemi, sankcemi).

Je-li uznáno, že právní norma řádně publikované smlouvy mezinárodní zavazuje uvnitř státu stejně jako zákon, že má »vim legis«, je tím zároveň uznáno, že deroguje starším zákonům (a starším smlouvám s tímž kontrahen-

tem). Měla-li a má-li dosud theorie v tom směru pochybnosti, praxe jich nemá. Tím chci říci, že se ve státech provádějí různé smlouvy mezinárodní, i když odporují dřívějším zákonům. Nemá vždy smyslu rušiti nebo měniti zákony, když později smlouva mezinárodní stanoví něco odchýlného, neboť zákon má obecnou platnost na státním území a naproti státním příslušníkům, kdežto mezinárodní smlouva může zaváděti odchýlné normy jenom v poměru ku příslušníkům jednoho, po př. více určitých států (takže norma zákonná zůstává v platnosti naproti státům ostatním, pokud se týče jich příslušníkům). Okruh osob zasažených zákonem a mezinárodní smlouvou se nekryje, ani nebývá vždy okruh jeden absorbován druhým. Mimo to smlouva má platiti po případě jen na určitou řadu let; po jejímu uplynutí oživne zákon opět i v části smlouvou změněné; nemělo by tudíž smyslu, zákon k vůli smlouvě změniti a za několik let (po zániku smlouvy) opět původní znění uzákoniti. Pro takový formalismus nemá demokracie žádného smyslu.

Naše úřady a soudy (hlavně soudy) ovládané starší generací právnickou, nemohou si ovšem zvyknouti na takové právnické nazírání, protože žijí v představě o absolutnosti státní moci a všemohoucnosti vnitrostátních zákonů, ale tato představa neodpovídá skutečnosti a odporuje uznanému právu mezinárodnímu. Nápravu zjedná časem větší znalost tohoto právního oboru.

Je nespornou skutečností, že právo platné v čsl. republice (podobně jako v jiných státech) není obsaženo toliko v zákonech a obyčejích, nýbrž také v mezinárodních smlouvách, velmi četných a hluboko do života státu zasahujících, k nimž nejsou vydány prováděcí zákony. Ale tuto nespornou skutečnost státověda přehlíží a deklamuje po způsobu starém již několik století, že pramenem práva ve státě (ve smyslu objektivním) je pouze zákon a obyčej. Bylo by možno souhlasiti, kdyby slovem »zákon« zahrnovaly se i právotvorné smlouvy mezinárodní.

Mínění, že zákon v technickém smyslu může býti zrušen nebo změněn zase jen zákonem, tedy nikoli mezinárodní smlouvou, je v praxi již překonaným stanoviskem a zakončení sporů theoretických o té věci sotva si lze pro budou-

cnost jinak představití než přijetím názoru uplatňovaného v praxi.

Nejtěžší spor se točí kolem otázky významu publikace mezinárodních smluv. Panující mínění přiznává smlouvě působnost mezinárodní od ratifikace (z pravidla), působnost vnitrostátní bezvýjimečně teprve od publikace smlouvy. Smlouva mezinárodně již působící, ale dosud nepublikovaná (po př. neprovedená vnitrostátním zákonem), zavazuje prý stát jako celek, ale nikoli jeho úřady a občany. Prokazují na jiném místě, že tato stará představa je nemožná a neudržitelná. Buď je stát s celým svým úřednictvem a obyvatelstvem vázán nebo není; tertium non datur. Stát bez občanstva není stát; je-li vázán, jsou vázány všechny jeho součásti. Důsledně hájím proti panujícímu mínění, že smlouva mezinárodně zavazující zavazuje eo ipso také vnitrostátně, i před publikací a bez ní. Názor tento zdá se ovšem většině současných právníků téměř revolučním, ačkoliv neodporuje pozitivnímu právu, ačkoliv je jediné logickým a podle mého přesvědčení jediné obстоjí před budoucností. Opačný názor, jenž přes svou nelogičnost se udržel tak dlouho, a jenž má svůj původ v představách o monarchickém principu (jen monarch byl representantem státu, jen jeho vůle na venek rozhodovala) a o občanu jako pouhém přednětu státní moci. Tato rozeklanost v pojmu státu nemá místa při důsledném domyšlení představy státu jako právnické osobnosti a rozhodně je neudržitelná v demokracii, kde nositelem státní moci je lid sám. Uzavřel-li tento lid prostřednictvím svých representantů (parlamentu), nadaných mocí zákonodárnou, mezinárodní právotvornou smlouvou s tím, že po ratifikaci hlavou státu a po výměně (nebo složení) ratifikačních listin smlouva má nabýti působnosti, je od tohoto momentu smlouvou vázán. To je názor přesně logický a potřebám moderního života mezinárodního jediné vyhovující. Nic nám nebrání přijati tento názor; ani naše ústava, která se otázky této vůbec nedotýká. Je nutno se přenéstí přes zastaralé právní představy, které vznikly za docela jiných okolností a které nevyhovují potřebám dnešní doby. Je nutno překonati konservatism právní theorie — ostatně v tomto bodu vlastně

neexistující protože roztržštěné a na dobro konfusní —, která pokulhává často za praxí na škodu autority právního řádu a právní ideje. Jest také třeba vystříhati se nekritického přenášení pojmových znaků zákona v technickém smyslu na právotvornou mezinárodní smlouvu. To platí zejména o požadavku publikace, která je právem nařizena při zákoně nikoli však při mezinárodní smlouvě; při této je pouze obvyklá z důvodů pochopitelných, ale není nikde stanovena za podmínku působnosti mezinárodní smlouvy uvnitř státu. Publikace je vnitřní záležitostí státu, o níž se nestará ani mez. právo ani spolukontrahent. Kdyby však každý ze spolukontrahentů mohl odsunutím publikace libovolně zbaviti se povinnosti ku provádění smlouvy, byl by pojem mezinárodní smlouvy úplně zrušen a celá instituce mezinárodních smluv by se stala zbytečnou.

Na rozdíl od zákona může stát publikovati uzavřené mezinárodní smlouvy způsobem jakýmkoli, buď uveřejněním v oficielní sbírce zákonů, nebo rozesláním mezi zúčastněné úřady, a to najednou nebo po částech. Je nesporné, že potřebám obyvatelstva nejlépe vyhovuje, aby smlouva uveřejněna byla v oficielní sbírce zákonů nejpozději v den, kdy nabyla mezinárodní působnosti. Někdy to však nebývá možno z důvodů technických. Tvrditi v takovém případě, že občanstvo, které zná obsah smlouvy odjinud, nesmí se jejích předpisů dovolati, ba že smí popírati její právní existenci, není ničím odůvodněno a podle mého přesvědčení je zcela nesprávné. Úsudek takový je úsudek paušální a povrchní, k němuž není třeba mnoho právníckého důvtipu.

Vláda republiky čsl., pokud se týče ministerstvo zahr. věcí, vycházelo stran mírových smluv shora zmíněných z názoru zde hájeného. Je známou skutečností, že ony mírové smlouvy byly u nás v životě vnitrostátním za platné uznávány — nehledě k některým soudům, které žijí dosud v zastaralých představách —, respektovány a prováděny, a to hned ode dne, kdy nabyly mezinárodní působnosti a před jich publikací. Tato byla v první době nahražována instrukcemi ministerstev dávanými úřadům podřízeným a různými vyhláškami. Všichni ti, kdo se účastnili pravidelných meziministerských porad, jichž úkolem bylo provádění

*K čemu byl?*

mírových smluv, vědí nejlépe, že jsme pokládali mírové smlouvy nejen za platné právo v republice, nýbrž dokonce za základ našeho práva. Směrnice diktované mírovými smlouvami byly rozhodny pro naši vnitrostátní praxi. V tomto nazírání nám nic nevadil nedostatek publikace. Názor, že mírové smlouvy, které dovršily právní základy naší republiky, které jsou její »magna charta«, nemají uvnitř republiky právní existence, pokud nejsou publikovány, zdál se mně i mnohým jiným absurdností. A tak publikace mírových smluv později provedená neznamena u nás žádné změny materiálního práva a neměla konstitutivního významu.

Mnohé naše soudy nezaleknou se ovšem ani absurdností. Stačí poukázat na rozsudky operující s otázkou vzniku suverenity čsl. republiky na jejím nynějším území. Rozsudky tyto byly podrobeny v tomto časopisu zasloužené a opravdu zničující kritice.\*) S vývody Dr. Hlavíčky lze jen plně souhlasit.

Otázka významu publikace mezinárodních smluv ještě nikde nenabyla té ostrosti jako u nás, pokud jde o mírové smlouvy z r. 1919, protože doba mezi ratifikací té které smlouvy a její publikací byla mimořádně dlouhá a protože smlouvy ty hned po ratifikaci prováděny býti prostě musely — šlo o budování nového státu, jenž měl na tom zájem, aby byly prováděny.

Nové skutečnosti a nové potřeby nutí k novým právníckým formulacím. Nic nám v tom směru nepřekáží praxe nebo teorie hájená v jiných státech. Bylo již řečeno, že ve světové literatuře panuje v těchto otázkách úplný chaos. Směrnice budoucího vývoje se mi však zdá jistou. Je to směrnice vytčená právním systemem anglo-americkým, podle něhož právo mezinárodní tvoří součást práva vnitrostátního. Tento názor pronikl článkem 4. do nové ústavy Německé říše a částečně i do nové ústavy rakouské. Všeobecným přijetím tohoto názoru značně by se zjednodušily spory dosud trvající o poměru práva vnitrostátního k mezinárodnímu. Na opačném polu stojí právo francouzské, které

\*) Dr. Hlavíčka: K otázce doby vzniku suverenity Č. S. R. v jednotlivých dnešních jejích částech, Právník 1922, str. 168 sl. a 201 sl.

vyžaduje formy zákona v technickém smyslu i při mezinárodních smlouvách (president republiky se zákonem zmocňuje, aby ratifikoval a provedl tu kterou smlouvu mezinárodní). Právo francouzské, jistě nejdokonalejší ze všech současných, trpí v leckterých částech, a v této otázce zvláště, přílišným formalismem, který bude sotva lze udržeti.

Myslím, že to, co ustanovuje čl. 4. ústavy Německé říše z 11. srpna 1919,\*) platí v podstatě ve všech státech, kde není uzákoněn opak. Praxe, která je čím dále liberálnější, předpokládá tento názor za tichého souhlasu ústav. Také naše ústava nikterak nám nebrání, abychom vedle zákonů právu mezinárodnímu přiznávali platnost uvnitř státu — správněji řečeno: jsme k tomu přímo nuceni, pokud posuzujeme právo v praxi uplatňované a život ovládající a nikoli snad právo žijící pouze ve spekulaci některých teoretiků.

Ústavní listina vymezuje přesně obvod své platnosti v ohledu věcném. V 2. odst. jejího § 1. se praví: »Ústavní listina určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo«. O mezinárodních smlouvách není tu ani zmínky. Podle toho ústava reguluje jenom život zákonů v technickém smyslu. Nepraví se tu však, že na území republiky neplatí jiné právo než zákonné. Sféra mezinárodního práva není ústavou dotčena. Proto na př. ničeho neustanovuje § 55. ústavní listiny o otázce, může-li vláda vydávati nařízení ku provedení mezinárodních smluv republikou uzavřených. Není nejmenší pochybnosti, že je vláda k tomu oprávněna, neboť § 55. na mezinárodní smlouvy nemyslí a myslet nemůže hledě k § 1. shora zmíněnému. Stejně jest vyložiti ustanovení § 98., že soudcové jsou vázáni »jen zákonem«. Tímto ustanovením neměly býti vyloučeny mezinárodní smlouvy, poněvadž tyto patří do jiné právní sféry, již ústava a priori nechtěla normovati. Kdyby platil opak (kdyby soudce nesměl respektovati mezinárodních smluv, pokud nejsou transformo-

\*) Čl. 4. ustanovuje: »Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts gelten als bindende Bestandteile des deutschen Reichsrechts«. Prof. Dr. A. Arndt poznamenává ve svém komentáři (Guttentagsche Sammlung deutscher Reichsgesetze č. 137, Berlín a Lipsku 1921) že čl. 4. odpovídá platnému právu.

*Článek 24m*

vány v zákony), porušovala by republika čsl. své závazky, které převzala ratifikací mírových smluv, neboť by systematicky znemožňovala jich provádění. Ústavní listina ostatně výslovně uznává přímou platnost mezinárodního práva na státním území, neboť prohlašuje úchyly od zásad §u 106. za »přípustny jen, pokud právo mezinárodní dovoluje«. Nelze zajisté toto ustanovení vykládati tak, že by dotyčná norma práva mezinárodního musela býti dříve přeformována na zákon v technickém smyslu, aby úchyly od předpisů ústavních byla možna.

Hledě ke sporům, které ode dávna trvají v otázce závaznosti mezinárodních smluv uvnitř signatárních států, a to jak v teorii tak v praxi, dal jsem svého času v ministerstvu zahr. věcí podnět k tomu, aby závaznost mezinárodních smluv v republice upravena byla zvláštním zákonem v zájmu jednotné praxe všech státních soudů i úřadů správních. Zákon takový zdál se mi tím naléhavějším, že tu nebylo pevné tradice a že naše těžkopádná judikatura nejevila mnoho pochopení pro nové právní představy v tomto směru. Vypracoval jsem příslušnou osnovu zákona, která byla pak schválena ministerstvem zahr. věcí. Ačkoliv většina ministerstev projevila souhlas s touto osnovou a nikde nebylo zásadního odporu, nestala se zákonem, protože nebylo dostatečného pochopení pro věc v presidiu ministerské rady. Myslím, že by podobný zákon zjednodušil značně právní situaci a prospěl úřadům i občanstvu. Přčetné právní záhady a spory vyvolávají se jen netečností zákonodárce. Je třeba větší ekonomie i v přísluhování právem; co by se mohlo ušetřiti času a zbytečného psaní i mluvení!

147  
 Problém vnitrostátní závaznosti mezinárodních smluv je v první řadě problemem právní praxe, která nenašla dosud pevné půdy a sotva ji brzo najde. Teorie sotva se sjednotí: a kdyby se i sjednotila, neměla by té moci, aby zjedнала pronikavou nápravu. Státy by se měly ve formě mezinárodní smlouvy zavázati k jednotné praxi.

V tomto článku mělo býti jen krátce ukázáno na význam problemu. Bližšímu rozboru hodlám podrobiti otázky sem spadající ve zvláštní monografii.