



## Účast právnických expertů při jednání se sudetoněmeckou stranou v červnu 1938.

Jiří Havelka.

I. Jednání se sudetoněmeckou stranou Konráda Henleina v první polovici tohoto roku o vyřešení německého problému v Československu náleží dnes již historii. Vzhledem k výsledkům mnichovské konference čtyř velmocí, která rozřešila německou otázku v Československu integrálně, lze míti za to, že pro vnitřní politiku našeho státu jsou spory českoněmecké, trvající vlastně po staletí, definitivně odstraněny. Nebylo by však dobře, kdyby průběh jednání letošního roku nebyl pro budoucnost zachycen, už pro závažné důsledky, které jednání mělo pro další osudy českého národa. Tato stať činí o to pokus, ačci jen velmi omezený, neboť vzala si za úkol vylíčiti onen úsek jednání, v němž vystupovali právníční experti.

Důvod, proč právě tento úsek jednání je samostatně zpracováván, je kromě všeobecného zájmu osvětliti do všech podrobností všechny fáze jednání ten, že vystupovali v něm právníční teoretikové jako odborní znalci. Celá veřejnost a zejména ovšem veřejnost právníká má zajisté právo na to, aby zvěděla, jaké názory měli na otázky, jejichž řešení dotklo se tak hluboce celého národa, právníční znalci. Zveřejnění věci je konečně nutné i proto, že v některých kruzích byla činnost expertů méně příznivě kritisována,\*) což je možno si vysvětliti — nechceme-li předpokládati zlou vůli — jediné neznalostí věci.

II. V první polovici tohoto roku ukázala se zcela nezbytnou nutnost dospěti k reálné úpravě vnitřních poměrů českoněmeckých. Pod silným tlakem mezinárodním rozhodla se tehdejší vláda československá připravit určité návrhy, jež měly býti původně jednostranným řešením problému. Je zná-

\*) Demokratický střed, roč. 1938, str. 464.

mo ze zpráv denního tisku, že vláda jednala především o t. zv. národnostním statutu. Oficielně nebyl nikdy obsah tohoto statutu veřejnosti sdělen. Byly v něm reprodukovány jednotlivé předpisy platného právního řádu, jež upravovaly otázky národních menšin, a kromě toho byly v něm řešeny nově tři otázky: proporcionální zastoupení jednotlivých národnostních menšin v úřadech, proporcionální podíl jednotlivých národnostních menšin na státních dodávkách a ustanovení o odnárodňování. O tomto národnostním statutu pracovala po celé týdny vláda za účasti vybraných úředníků. Kromě toho byl paralelně připravován nový jazykový zákon, jímž měla být předem snížena hranice 20% v § 2 platného zákona jazykového původně na 10%, později však opět pouze na 15%, a kromě toho měla být vyřešena jazyková otázka na Slovensku (slovo »zpravidla« v § 4 platného jazykového zákona).

Příprava těchto dvou osnov zabrala nejen velkou část měsíce dubna, nýbrž i celý květen, aniž se representantům německého obyvatelstva dostalo sebemenšího sdělení o tom, na jakém základě má být poměr německé menšiny ve státě vyřešen.

Tím ztratila však vláda neobyčejně drahocenný čas, jehož ztráta byla o to bolestnější, že zástupci německého obyvatelstva měli možnost v cizině líčiti věc jako umělé protahování bez opravdového úmyslu dospěti ke konkrétnímu jednání.

Naproti tomu sudetoněmecká strana, která podle obecních voleb soustředila na sebe více nežli 80% všech německých hlasů, nelenila a připojila zatím svůj vlastní návrh, který hodlala vládě předložit jako svůj podklad k jednání. Je patrné, že takto přišla vláda o iniciativu v jednání, což se objevilo v dalším průběhu krajně osudným.

V prvních dnech června avisovali zástupci sudetoněmecké strany osobně ministerskému předsedovi Dr. Hodžovi své vlastní formulované požadavky na národní samosprávu. Tyto požadavky ovšem zřejmě nemohly obsahově být nikdy vyřešeny v národnostním statutu, který vycházel se zcela jiného hlediska. Tato okolnost patrně přiměla Dr. Hodžu k tomu, aby k posouzení návrhu zástupců sudetoněmecké strany na úpravy samosprávy národní pozval odborné znalce. Lze souditi, že myšlenka pozvati k jednání odborné znalce

nebyla vzdána také presidenta republiky Dr. Beneše. Nebylo však patrné, zda znalci mají býti experty vlády anebo jen ministerského předsedy. Z různých náznaků nutno souditi, že přibrání znalců k jednání nestalo se na základě výslovného usnesení vlády.

Dr. Hodža provedl výběr znalců tak, že při ústním rozhovoru s prvním presidentem nejvyššího správního soudu Dr. Háchou naznačil osoby, které by se měly expertisy zúčastniti, doplnění jich stalo se pak na návrh Dr. Háchy. Podle původních dispozic Dr. Hodži (doplněných podle návrhu Dr. Háchy) měli býti jako experti přibráni tito pánové: Universitní profesoři Dr. Hoetzel, Dr. Weyr, odborový přednosta kanceláře presidenta republiky Dr. Schieszl, předseda ústavního soudu prof. Dr. Krejčí, vrchní odborový rada kanceláře presidenta republiky Dr. Sobota a senátní rada nejvyššího správního soudu doc. Dr. Havelka (v dalším bude užíváno vždy jen jmen bez titulů a hodností). Z těchto osob se Sobota nezúčastnil vůbec žádného jednání, patrně od úmyslu, aby se expertisy zúčastnil, dodatečně sešlo. Weyr oznámil pak dopisem ze 14. června t. r. předsednictvu ministerské rady, že se členství ve sboru expertů z osobních důvodů vzdává. Všechny jednání znalců nezúčastnili se kromě toho vždy všichni experti. Je to vysvětlitelné tím, že vyjádření znalců bylo nutno podávati leckdy velmi rychle, takže nebylo možno všechny členy už z technických příčin pozvati; u Weyra (do té doby, nežli se vzdal) kromě toho padala v úvahu i vzdálenost místa pobytu.

Úkol expertů nebyl nijak jasně vyjádřen. Měli podávati svá dobrozdání ve věcech, ve kterých je předseda vlády k tomu vyzval. Rozhodnutí leželo přirozeně vždy v rukou vlády, lépe řečeno ve sboru politických ministrů. O osudu svých dobrozdání se experti nikdy nic nedověděli a neměli také nikdy možnost se jednání ve vládě nebo ve sboru politických ministrů zúčastniti. Podle různých známek lze míti za to, že expertisa nebyla politickým ministrům vůbec vítána a že kromě toho viděla vláda v expertech výlučně znalce právnické konstrukce a formulace, pokládajíc obsahové řešení věci za věc výlučně politickou, k čemuž se cítila povolána jediné sama. Z dalšího vylíčení arci vysvitne, že právníčtí experti měli pochopení pro politickou závažnost věci daleko

větší nežli činitelé, kteří byli povoláni k politickému vedení státu.

III. Podle poukazu Dr. Hodži dostavili se k Háchovi dne 7. června 1938 zástupci sudetoněmecké strany, a to poslanci Dr. Peters, Kundt a Dr. Schicketanz, a odevzdali mu vypracovaný návrh strany. Tento návrh má v překladu toto znění:

#### N á ě r t e k

nového uspořádání vnitrostátních poměrů na základě 8 bodů z řeči předsedy sudetoněmecké strany Konráda Henleina v Karl. Varech 24. dubna 1938.

#### I. Zrovnoprávnění.

Jako základ každé demokratické ústavy platí zásada plné rovnoprávnosti. Dvacetiletý vývoj ve státě ukázal, že tato rovnoprávnost nebyla provedena ani individuálně ani pro národy a národní skupiny, které tvoří obyvatelstvo státu.

Je prokázáno, že bez skutečné rovnoprávnosti národů a národních skupin ve státě je vyloučeno jejich pokojné soužití právě tak jako pokojný vývoj státu vůbec.

Tato rovnoprávnost nemůže se vyčerpávati pouze ve formální rovnosti individuí před zákonem, nýbrž vyžaduje také ústavních základních zákonů, jimiž bude uznáno, že nejenom jednotlivci, nýbrž také jejich národy a národní skupiny nesmějí býti nadvládou jednotlivého národa připraveni o rovné právo a rovnou možnost svého rozvoje.

Je tudíž nevyhnutelné nové uspořádání státu. Takové nové uspořádání musí nezbytně započítí u základních elementů státu (obyvatelstvo, státní území).

#### II. Zaručení demokratického principu suverenity národa.

1. Jediným pramenem veškeré moci ve státě jest svrchovaný národ. Národem lze podle konkrétní politické situace rozuměti pouze národy a národní skupiny sídlící ve státě, takže společná vůle »svrchovaného národa« může vzniknouti jen za součinnosti těchto národů a národních skupin. Český národ, německá národní skupina a jiní jsou základními elementy »svrchovaného národa«. Jako takovéto základní elementy mohou býti vystiženy pouze tím, že bude konstituována jejich právní osobnost. Musí tudíž také obdržeti orgány, kteří je reprezentují, těmito orgány sami si určovati své záležitosti a jimi se zúčastniti na společné státní moci.

Právnícká osoba státu potřebuje tudíž ve výstavbě státu a v rozčlenění obyvatelstva státu právnícké osoby národů a národních skupin. Jenom takto lze provésti také rovnoprávnost, rovné právní postavení a způsobilost k jednání národů a národních sku-

pin. Jinak byli by vládnoucí a ovládaní, což odporuje ústavnímu systému, pro který se zakladatelé státu sami rozhodli.

Právnícké osoby národů musí nutně zahrnovati všechny členy národů ve státě žijící.

2. Občanským právům a svobodám musí odpovídati také práva a svobody osobností národů mezi sebou navzájem a vůči státu jakožto společnému právnímu svazku. Tato základní práva národů a národních skupin musí býti:

a) svoboda a zajištění sebeurčení, rovnoprávné vývojové možnosti všech výkonů, sil a schopností každého národa a každé národní skupiny;

b) přiměřený podíl každého národa a každé národní skupiny na vedení, utváření a výkonech státu;

c) ochrana proti odnárodňování;

d) záruka nerušeného národního vyznání a práva na pěstování národní soudržnosti.

### III. Národní — regionální nové uspořádání.

K uskutečnění těchto principů je nezbytné nové uspořádání státního území ve smyslu národní — regionální decentralisace.

Jako náleží ke státu vedle obyvatelstva státu státní území, musí býti také osobnostem národů ponechán územní obor působnosti, který jim byl dán přírodou. Jednotné státní území musí tudíž býti dále členěno na národní území české, německé, slovenské atd.

To znamená:

Nové ohraničení všech obvodů podle národních hranic ve všech veřejnoprávních oborech, čítajíc v to také státní podniky a zařízení všeho druhu.

Enklávy nutno rovněž tak ohraničiti, aby tvořily vlastní správní obvody. Pro státní občany jiné národnosti v národních územích nutno zavésti reciprokní menšinová práva. Při určování národních hranic nutno napravit škody, způsobené německé národní skupině, a to se zřetelem na stav z r. 1918.

Provedení tohoto nového rozčlenění nechť se stane komisí s paritním zastoupením zúčastněných národů.

### IV. Použití těchto principů nového uspořádání na zákonodárství a správu.

Provedení těchto principů vyžaduje dělby zákonodárství a správy na orgány státu a na samosprávné orgány národů a národních skupin. Zásadou jest, že německé národní skupině a českému národu má býti zajištěno právo na vlastní určování jejich národních a teritoriálních potřeb a zájmů na základně společných nároků. Mimo to nutno obnoviti samostatnou působnost obcí podle právního stavu z r. 1918. Tato působnost obcí budiž kromě toho vhodně rozšířena.

Do působnosti národní samosprávy musí náležeti alespoň tyto věci:

1. Samostatná působnost obcí, obecní hospodářství, čítajíc v to finance, a dozor na to jak po stránce zákonitosti, tak i po stránce účelnosti, změna názvů míst, slučování a rozlučování obcí a změna jejich hranic; právo přenést na obce provedení úkolů národní samosprávy;

2. policie pečovatelská, policie pořádková a policie bezpečnostní;

3. národní katastr;

4. změna jména;

5. veškeré záležitosti výchovy všeho druhu, čítajíc v to i školy odborné a vysoké, jakož i předvojenská výchova, i s dozorem na školy a se školními stavbami;

6. veškeré záležitosti kultury a vzdělání, čítajíc v to vědecké akademie, musea, archivy, péče o umění, ochrana pomníků a rozhlas;

7. sociální péče všeho druhu, čítajíc v to nemocenské pojištění, zprostředkování práce a pracovní služba, živnostenské zdravotnictví a inspekce, závodní řád;

8. péče o děti, mládež a sirotky, tělesná výchova, populační politika, zdravotnictví, vnitrostátní veterinářství, humanitní ústavy, nemocnice a pod.;

9. chudinství a starobní podpory;

10. záležitosti osidlovací, stavební ruch, čítajíc v to bytovou péči a podporu staveb, vyvlastňovací a odškodňovací řízení o půdě a nemovitostech a obchod s půdou a nemovitostmi;

11. zájmová samospráva jako obchodní a živnostenské komory, živnostenská společenstva a obchodní gremia, čítajíc v to i právo ke zřizování komor;

12. a) právo zřizovati povinné svazy za účelem podpory hospodářského života, čítajíc v to dozor na záležitosti dobrovolného hospodářského sdružování;

b) právo zřizovati povinné svazy sociální a stavovské;

13. záležitosti živností, koncesí a licencí, záležitosti trhů, divadelní koncese, čítajíc v to policejní dozor;

14. teritoriální hospodářství elektrárenské;

15. teritoriální lidové peněžnictví i s revisí a dozorem;

16. úkoly zemědělské kultury (zemědělská výroba, zákonodárství chovu dobytka, meliorace, hrazení bystrin, scelování a podob.), zemědělské pokusnictví a zkušebnictví, pěstování lesů i s dozorem, právo honby a rybolovu (zemědělskou vzdělávací činností viz u bodu 6);

17. samospráva finančních podílů pro vlastní obory působnosti národní samosprávy (viz finanční právo);

18. dodatkové právo zdaňovací za účelem plnění autonomního oboru působnosti, právo uzavíratí půjčky k témuž účelu;

19. statistická šetření ve vlastním oboru samosprávy.

Z toho vztahují se záležitosti 3., 4., 5., 6., 8. a 12. b) na všechny státní občany žijící ve státě, pokud mají tutéž národní příslušnost (katastr).

Rovněž disponování příslušnými finančními podíly.

Pro ostatní záležitosti je obor působnosti dán národním územím.

Uzavíráti státní smlouvy o záležitostech jako na př. o těch, jež jsou uvedeny v bodech 7., 8. a 16., zůstává samozřejmě vyhrazeno Národnímu shromáždění a vládní a výkonné moci státu.

## V. Dělbá zákonodárné moci.

Zákonodárství vykonává:

1. Národní shromáždění;
2. národní zastupitelstva.

Ad 1. Národní shromáždění:

a) Složení: Na základě všeobecného přímého a tajného volebního práva se změnou volebního řádu za účelem uskutečnění ryzího poměrného práva národů a národních skupin (po případě vypuštění senátu).

b) Rozčlenění: Členové téže národní příslušnosti tvoří národní kurie; tyto reprezentují ve společném Národním shromáždění právní osobnosti jejich národů a národních skupin a zastupují jejich společné nároky.

c) Příslušnost: Národní shromáždění je příslušné usnášeti se na zákonech o všech záležitostech, které nejsou vyhrazeny samosprávě, jakož i pro zákonodárství zásadní a rámcové v záležitostech uvedených v oddílu IV. body 5., 6., 8., 9., 13. a 16.

d) Jednací řád: Jednací řád nutno změnit za účelem provedení národní rovnoprávnosti v těchto bodech: obsazení předsednictva, jazykové právo, určování referentů, porady výborů a interpelace. Dále nutno jednací řád doplnit ustanovením o právech a oprávněních národních kurií.

Ad 2. Národní zastupitelstva:

a) Složení: Členové národních kurií v Národním shromáždění tvoří národní zastupitelstva.

b) Příslušnost: aa) Zákonodárství o záležitostech, které náležejí národní samosprávě, a to buď zákonodárství samostatné nebo prováděcí; bb) volba předsedy samosprávy; cc) votum nedůvěry vůči vedení samosprávy; dd) rozpočtové právo o finančních podílech a o vlastních prostředcích; ee) právo kontroly o účetní závěrce; ff) právo podávati návrhy k ústavnímu soudu podle § 9 zák. č. 162/1920.

c) Zákonodárné řízení: Úprava obdobná jako u Národního shromáždění, tudíž možnost setrvati na učiněném usnešení. Kromě toho možnost lidového hlasování na vyzvání předsedy samosprávy.

d) Jednací řád a řízení: Úprava jako u Národního shromáždění. Řízení jest svěřeno předsednictvu.

e) Kontrola zákonodárství: aa) Politická, vyplývající z požadavku podpisu presidenta republiky; bb) právní, prováděná ústavním soudem na návrh Národního shromáždění.

f) Právo iniciativy: Národní zastupitelstva mají právo iniciativy pro návrhy zákonů k Národnímu shromáždění.

g) Pro vyhlásování zákonů a nařízení samospráv budou zavedeny zvláštní sbírky zákonů.

## VI. Nové uspořádání výkonné moci.

1. Vládní a výkonná moc státu: President republiky jako dosud, vláda. Vláda je složena jako dosud z předsedy a ministrů. Členy vlády jsou z úřední moci také předsedové samospráv, kteří jsou proto nezávislí na důvěře Národního shromáždění.

2. Orgány výkonné moci v oboru samospráv: Nejvyšší orgán každé samosprávy pozůstává z: a) předsedy samosprávy, b) správců nejvyšších samosprávných úřadů, kteří dohromady tvoří direktorium samosprávy.

Ad a) Předseda je volen národním zastupitelstvem na 6 let. Je potvrzován presidentem republiky. Odmítne-li president předsedu potvrditi, může národní zastupitelstvo na svém usnesení setrvati.

Ad b) Tyto povolává a odvolává předseda.

Předseda a správci jsou každý jednotlivě zodpovědní národnímu zastupitelstvu. Usnášení děje se kolegiálně většinou hlasů. Předseda je také členem nejvyšší rady obrany státu.

## VII. Nové uspořádání správy.

A. Státní správa:

1. Ústřední úřady:

a) Ministerstva školství, sociální péče a zdravotnictví se zruší, ježto jejich záležitosti přejdou zúplna do samosprávy. Společné záležitosti a dozor státu bude spadat do zvláštního oddělení ministerstva vnitra nebo předsednictva ministerské rady. Ministerstvo unifikací se rovněž ruší.

b) V kanceláři presidenta republiky, v předsednictvu min. rady a v ministerstvech vnitra, spravedlnosti, obchodu, zemědělství, veřejných prací, železnic a pošt zřídí se národní sekce s úředníky téže národnosti.

c) V ministerstvech národní obrany, zahraničních věcí a financí se národní sekce nezřídí. V ministerstvu financí a v ministerstvu zahraničních věcí nutno však učiniti opatření, aby byly zastoupeny zvláštní hospodářské zájmy jednotlivých národních území.

2. Správní úřady a orgány všeho druhu, které jsou podřízeny

ministerstvům, nutno ve smyslu těchto zásad a ve smyslu základních práv národů a národních skupin náležitě reformovati.

#### B. Úřady samosprávné:

1. Nejvyšší úřady samosprávy: V čele stojí jako nejvyšší orgán předseda a direktorium. Nejvyšší samosprávné úřady zřídí se pro jednotlivá správní odvětví samosprávy. Tak na př. se zřídí nejvyšší samosprávný úřad pro školství, dále pro sociální péči, dále pro záležitosti hospodářské, dále pro záležitosti zemědělské atd.

2. Nařízení k provedení zákonů samosprávy vydává direktorium.

3. Zásady o styku direktorií samospráv mezi sebou a se státní správou budou upraveny zvláštním zákonem Národního Shromáždění.

4. V národní samosprávě zřídí se nad obcemi autonomní okresní a zemské správy.

a) Okresy národní samosprávy budou řízeny voleným okresním hejtmanem, kterému bude k ruce jako orgán usnášející a poradní jednak okresní zastupitelstvo, jednak okresní výbor. Tyto orgány budou voleny.

b) Země národní samosprávy budou spravovány voleným zemským hejtmanem. Jako poradní a usnášející orgány jsou mu k ruce (národní) zemské zastupitelstvo a (národní) zemský výbor. Podle toho by byly na př. v Čechách: Politický zemský úřad pro celé Čechy ke správě státních záležitostí; v oboru národních samospráv pak jedno české národní zemské zastupitelstvo pro české území Čech a jedno německé národní zemské zastupitelstvo pro německé území Čech. Pokud spočívá obor působnosti národních samospráv na principu personálním, vztahuje se příslušnost národních zemských správ na všechny státní občany téže národní příslušnosti v Čechách.

5. Proti rozhodnutím poslední instance samosprávných úřadů je přípustný právní prostředek stížnosti na správní soudní dvůr. O takových stížnostech přísluší rozhodovati zvláštním národním oddělením nejvyššího správního soudu.

### VIII. Nové uspořádání úřednického práva.

Vzhledem k dělbě správy na státní a autonomní bude zavedena opět kategorie autonomních úředníků a zaměstnanců.

Bude tedy jednak pořadová listina státních úředníků a zaměstnanců, mezi nimi také úředníků a zaměstnanců státních podniků, a jedna pořadová listina autonomních úředníků. Do této listiny budou zařaděni všichni úředníci a zaměstnanci, kteří vykonávají službu v samosprávě.

Bylo by žádoucí, aby při této dělbě byla dosud platná systemisace, která je odmítána všemi stranami parlamentu, přeměněna na dřívější časové povyšování.

#### A. Stát.

1. Úředníci a zaměstnanci státu v první a druhé instanci a ve třetí instanci tam, kde budou zřízena národní oddělení, musí býti též národnosti, o jejíž územní obor působnosti jde, takže k úřadům, které leží v německém území nebo jsou pro německé území příslušné, mohou býti přiděleni jen němečtí úředníci.

2. U personálu státních podniků jest směrodatný obvod úřadu, resp. obvod stanice.

3. Ve správě ústřední nebo ve státních zařízeních, kde nebudou utvořena oddělení podle národností, platí zásada poměrnosti se zřetelem na zvláštní poměry.

4. Evidence národnosti u úředníků a zaměstnanců děje se národními pořadovými listinami, které jsou veřejné.

5. Před jmenováním vedoucích úředníků v národních odděleních, jako jsou odboroví přednostové pro národní oddělení ministerstev, přednostové národních oddělení zemských úřadů, zemských finančních ředitelství atd., vyžádá si příslušný úřad terno od předsedy samosprávy.

6. Disciplinární nálezy vydávají jen senáty též národnosti.

7. Proti jmenování, která odporují těmto zásadám, má příslušná národní kurie právní obranu u nejvyššího správního soudu.

#### B. Samospráva.

1. Úřednické otázky orgánů samosprávných budou upraveny obdobně jako u státních úředníků.

2. Zřídí se zvláštní disciplinární pravomoc pro samosprávné zaměstnance, která vyústí u předsedy každé národní samosprávy.

3. Jmenování do vyšších hodnostních tříd náleží prezidentu republiky na návrh předsedy samosprávy. Není-li jmenování provedeno podle návrhu ve 30 dnech, přechází jmenovací právo na předsedu.

### IX. Organizace soudnictví.

1. Obvody okresních a krajských soudů nutno nově vymeziti podle národních území.

2. U vrchních soudů a u nejvyššího soudu zřídí se národní oddělení.

3. Rovněž nutno národní oddělení zříditi u nejvyššího správního soudu a u nejvyššího důchodkového soudu.

4. Pro řešení kompetenčních sporů mezi samosprávou a státní správou bude zřízen zvláštní soud.

5. Ústavní soud, volební soud a státní soud budou vhodně reformovány.

### X. Zásady nového práva jazykového.

A. V oblasti státní správy a státních podniků musí platiti tyto zásady:

1. Stát mluví jazykem svých občanů;
2. vyšší úřady mluví jazyky nižších úřadů;

3. úřady téhož stupně mluví každý svým jazykem;  
 4. jazykem úřadů, které leží výlučně v národním území, je jazyk tohoto národního území;

5. stejné zásady platí pro státní podniky, zařízení, veřejnoprávní korporace, svazy a ústavy.

B. V oblasti samosprávy:

a) Jazykem samosprávných úřadů jest jazyk jejich národa;  
 b) pro menšiny budou platiti reciprokní menšinová jazyková práva.

C. Ostatní státní orgány jako notáři, civilní inženýři atd. mluví jazykem své národní příslušnosti vůči úřadům a v úředních vyřízeních, kdežto ve styku se stranami jazykem strany.

D. Pro hlavní město Prahu budou vydána zvláštní ustanovení, aby došlo i zevně svého výrazu, že hlavní město jest společné všem národům a národním skupinám.

## XI. Význačné speciální otázky.

Podle uvedených zásad a požadavků nutno přebudovati tato zařízení a ústavy: Reeskontní a lombardní ústav, Národní banku, zemské peněžní ústavy, všeobecný a zvláštní fond peněžních ústavů, poštovní spořitelnu, obilní společnost, chmelařskou územní společnost, exportní ústav, sociální ústavy, léčebný fond, stavovské komory, hospodářský poradní sbor, poradní sbor pro peněžnictví, poradní sbor poštovní spořitelny, investiční poradní sbor, pojišťovací poradní sbor, elektrárenskou radu, silniční poradní sbor, poradní sbor pro vodní hospodářství, poradní sbor pro lázně, státní statistický úřad a státní statistickou radu, stálou komisi pro určení místních názvů, československou tiskovou kancelář, radiožurnál, podniky, na něž stát vykonává vliv, fondovní hospodářství státu a zemí, státní monopoly, ředitelství státních loterií, finanční prokuratury a pod.

V oboru devisorového hospodářství nutno německé rovnocenné spolurozhodování zavést ve formě národního spolupodpisování. V úřednictvu platí zásada proporcionality.

## XII. Zásady finanční úpravy.

1. Státní rozpočet jest páteří každé řádné blahodárné a spravedlivé správy. Proto musí národní spravedlivost býti vyjádřena již ve státním rozpočtu a ve státní účetní závěrce. Nutno tudíž se usnésti na finančním zákonu, který nesmí býti změněn bez souhlasné vůle národů a národních skupin. Tento zákon musí spočívat na těchto zásadách:

2. Státní rozpočet budiž ve svých vydáních národnostně rozčleněn. Rozčlenění nechť se stane podle klíče, na kterém se dohodnou národní kurie Národního shromáždění pro určitou periodu. Tato dohoda o klíči podléhá potvrzení presidentem republiky. Nedojde-li včas k dohodě kurií, rozhoduje o krátkém rozpočtovém

provisoriu vláda vládním nařízením. K tomu je třeba podpisu presidenta republiky.

3. Při dohodě o klíči pro jednotlivá časová období nutno vzít zřetel na zvláštní poměry, které právě jsou. Kromě toho nutno uskutečnit nápravu škod, které byly způsobeny německé národní skupině.

4. Dokud není reformován daňový systém, obsahuje státní rozpočet také částky, jichž je třeba pro národní samosprávy. Tyto částky vykáží se souhrnně a odevzdají se národním samosprávám k samostatnému disponování. Účetní závěrku o tom předkládají národní ministři na vědomost národnímu shromáždění.

5. Virementy jednotlivých položek podle národností rozčleněných jsou nepřípustné. Změny vyžadují také schválení národních kurií.

6. Zásady národní kvalifikace:

a) Osobní výdaje: listiny úředníků a národní katastr, resp. území;

b) věcné výdaje, čítajíc v to státní dodávky a investice: národnost toho, kdo částky přijímá, nebo firmy, která vyrábí, se zřetelem na složení dělnictva a na území. U společností anonymních provede se rozdělení podle dohody předsedů samospráv zúčastněných národů a národních skupin. Nedojde-li k dohodě, je rozhodná kvalifikace dělníků, kteří jsou zúčastněni bezprostředně na výrobě.

7. Při pořizování věcných potřeb a při provádění investic, které nemohou býti v jednotlivých položkách již v rozpočtu rozděleny podle národností, musí dodržení klíče vyplývat z účetní závěrky. V konečné částce musí veškeré státní dodávky téhož druhu a téže pracovní intenzity ukazovati, že byl dohodnutý klíč dodržen.

Provádění a dodržování zásad právě uvedených na poli státních investic a dodávek budiž upraveno a zajištěno novým zadávacím řádem.

8. Účetní kontrola:

a) Ve zprávě o účetní závěrce nutno rozdělení podle národností přesně vykážati.

b) O použití státních půjček k provedení investic musí býti podána zvláštní zpráva nejvyššího účetního kontrolního úřadu o tom, že klíč byl dodržen.

c) Pro dodržení klíče zřídí se zvláštní národní kontrolní úřad u nejvyššího účetního a kontrolního úřadu.

V parlamentu zřídí se zvláštní kontrolní komise (také pro tak zvané tajné výdaje).

9. Poruší-li se klíč, provede se vyrovnání většího nebo menšího použití proti klíči v nejbližším účetním roce na vrub národa nebo národní skupiny, které se dostalo výhody.

10. Podle obdobných zásad budou sestaveny rozpočty a účetní závěrky zemské, pokud budou se týkati společných úkolů.

### XIII. Provedení cestou zákonnou.

Toto nové uspořádání státu podle uvedených zásad a požadavků nutno uskutečniti rozsáhlým zákonodárným dílem, a to podle povahy věci buď zákony ústavními nebo zákony obyčejnými, avšak tak, že změna majorisováním bude nemožná. Jinak nutno dosavadní právní řád podle principů uvedených sub I. a II. novelisovati.

### XIV. Náprava křivd.

Nutno uskutečniti zvláštní opatření zákonná a administrativní k náhradě škod, které byly způsobeny německé národní skupině, pokud nebylo o nich jednáno již v předcházejících vývodech, zejména však v těchto oborech: pozemková reforma, universitní zákony, menšinové školy, vysoké školy, legionářské zákony, sance bank a pod.

Rozhovor zástupců sudetoněmecké strany s Háchou byl rázu ryze formálního a k jednání meritornímu o obsahu podaného návrhu vůbec nedošlo. Návrh byl zástupci sudetoněmecké strany předložen také Dr. Hodžovi, který si vyžádal o něm posudek znalců.

Ti (Hácha, Hoetzel, Weyr, Schieszl, Havelka) vykonali o věci poradu dne 9. června, na jejímž základě byl vypracován referát. Dne 11. června pak byl referát podrobně projednán a s některými úpravami schválen všemi právě jmenovanými experty. Pouze Weyr připravil si také vlastní vyjádření k návrhu. Obsah tohoto vyjádření Weyrova není otiskován, ježto šlo výlučně o projev osobního názoru Weyrova, který jinak však se společným stanoviskem znalců výslovně souhlasil. Postačí pouze poznamenati, že Weyr ve svém vyjádření v zásadě pokládal další jednání se zástupci sudetoněmecké strany na podkladě návrhu za nemožné.

Vyjádření znalců, označené jako »Posudek« má toto znění:

#### P o s u d e k

návrhu nového uspořádání vnitrostátních poměrů, který předložili zástupci sudetoněmecké strany.

I. Návrh předložený zástupci sudetoněmecké strany se sám označuje jako skiza. Hlavní myšlenky, na nichž návrh spočívá, lze sice z něho bezpečně seznati, avšak v jednotlivostech je návrh zhusta jen kusý a nepropracovaný. Ježto však právě jednotlivosti

mohou ve svých důsledcích vrhati velmi závažné reflexy na podstatné věci, je nutno při posuzování návrhu učiniti výhradu, že úsudek o některých bodech bude vyžadovati po případě určité korektury. Kromě toho přílišná stručnost návrhu v některých věcech, proti níž stojí na druhé straně četné jen všeobecně formulované zásady, způsobuje, že nutno připustiti i mylné pochopení návrhu.

II. Zásadně se nedotýká tato úvaha dvou věcí:

1. Technické stránky, jak uvéstí návrh v život, čemuž je věnováno v návrhu několik řádků v kapitole XIII., a to proto, že jde o problém, který s hlediska věci samé se jeví dnes zcela podřadným.

2. Otázek ryze politických, za jakou nutno na příklad pokládati t. zv. nápravu škod utrpěných domněle po roce 1918.

III. Podle četných veřejných projevů oficiálních osobností tohoto státu měla se nová úprava poměrů menšin v Československu státi na půdě platné ústavy státu. Také o návrzích, jež předložili parlamentní zástupci sudetoněmecké strany v Národním shromáždění minulého roku, bylo právě s německé strany opětovně zdůrazňováno, že jsou v nich uplatňovány požadavky, které se pohybují vesměs v rámci platné ústavy. Stejně zněly — podle zpráv denního tisku — projevy význačných státníků západních mocností. Proto musela býti v tomto posudku nejprve zodpověděna otázka, jaký je vztah navrhované úpravy k předpisům ústavy.

Odpověď na tuto otázku nemůže vyzníti jinak, nežli že navrhovaná úprava je v podstatných svých kusech v příkrém rozporu s ústavou a že její uskutečnění bez velmi dalekosáhlé změny ústavní listiny je nemožné. Veliká část toho, co je navrhováno, odporuje přímo jednotlivým ustanovením ústavní listiny, některé body pak nedají se srovnati alespoň s duchem a smyslem předpisů ústavních.

Zejména odporují ústavě tyto body:

1. Právní osobnost celých národních skupin [str. 2]\*) nelze srovnati s ústavní listinou, která počítá v podstatě jen s jednotlivými občany a zná jen v § 131 a § 132 »značné zlomky« státních občanů, náležejících k menšinám . . . . národním . . . ., nikoliv však celé národní skupiny jako samostatné právní jednotky. Jiná je otázka ochrany zákonných práv národnostních a zřízení orgánů pověřených uplatňováním této ochrany.

2. Zvláštní území určité národní skupiny (str. 2 a 3) je v přímém rozporu s § 3 ústavní listiny, jehož vlastním smyslem je právě zabrániti takto dělbě státního území na zvláštní území podle národností.

\*) Odkaz na číslo stránky náčrtku sudetoněmecké strany na tomto místě i na jiných místech posudku týká se přirozeně originálu náčrtku, takže odkazy nedopadají na náčrtek, jak byl na předcházejících stránkách otištěn.

3. Samostatná zákonodárná činnost nově tvořených samosprávných celků (str. 3 a násl.) odporuje § 3 ústavní listiny, jehož účelem je znemožniti vznik zvláštních zemských legislací.

4. Utvoření zvláštních národních kurií v Národním shromáždění (str. 6) vyžaduje výslovné změny § 32 ústavní listiny a — pokud jde o event. navrhované zrušení senátu N. S. — § 13 ústavní listiny.

5. Konstrukce návrhu, že předseda lidového zastupitelstva (die Volksvertretung, str. 8) je ipso facto ministrem státu, který však není Národnímu shromáždění zodpovědný, je v příkré diskrepanci s ustanovením § 70 a § 75 ústavní listiny.

6. Úprava jmenování určitých státních úředníků (str. 11) nemůže býti srovnána s ustanovením § 64 ústavní listiny.

7. Zdali by národní katastry (str. 4) odporovaly ústavě, bylo by lze posouditi, kdyby bylo známo, jakému účelu mají sloužiti.

8. Nemá-li býti volební právo do Národního shromáždění míněno jako rovné (str. 6), pak by to odporovalo § 8 ústavní listiny.

Je tedy nepochybné, že realizace návrhu by vyžadovala základních změn ústavy, jak to ostatně navrhovatelé sami předpokládají.

IV. Návrh zdůrazňuje naprostou rovnoprávnost všech národů ve státě, jak je to proklamováno zejména v kapitole I. Nemůže býti pochybnosti, že návrh počítá s vybudováním autonomie, jak je v něm předvídána, nejen u dnešní menšiny německé, nýbrž i u menšin polské a maďarské, a že stejnou autonomii předpokládá i u Čechoslováků. Tu však vzniká vážná otázka, lze-li rovnoprávnosti národů ve státě rozuměti tak, aby způsob vládnutí byl ve státě přizpůsoben zcela požadavkům jedné národní skupiny, ač jiné skupiny si toho zřejmě vůbec nepřejí (Češi), anebo je to u nich na první pohled naprosto neuskutečnitelné (Poláci). Takto by však požadovaná samosprávnost národních skupin se zvracela v hrubou nerovnoprávnost, což samo o sobě ukazuje závažné pochybnosti o správnosti cesty, kterou návrh volil.

V. S hlediska celostátní politiky je důležité uvědomiti si dosah návrhu. Posudek nedrží se se zde již spolehlivé půdy platného právního řádu, avšak přes to snaží se pokud možná objektivně uvážiti, jak se jeví návrh s hlediska jednotlivých svých bodů v organizaci státu a jeho správy.

1. Je ovšem jisté, což návrh sám připomíná, že uskutečnění jednotlivých bodů vyžadovalo by velmi podstatné změny právního řádu a zejména také ústavní listiny. Posudek přirozeně nemůže na návrh pohlížeti s hlediska politické únosnosti a proveditelnosti jednotlivých projektovaných úprav, avšak pokládá za nutné upozorniti, že návrh překročuje v některém směru hranice, které musí býti zachovány, nemá-li býti ohrožena existence samostatného státu.

Největší nebezpečí návrhu je obsaženo ve dvou bodech. Je to především v konstrukci lidového zastoupení každé národní skupiny, které tvoří jako zvláštní kurie členové Národního shromáždění zvolení z příslušníků dotyčné národní skupiny. Toto lidové zastoupení je reprezentantem určité národní skupiny v celém státě bez ohledu na územní obvody nižších samosprávných svazků. Jeho působnost vztahovala by se na všechny samosprávné svazky téže národní skupiny bez ohledu na to, v které části státu se tyto svazky nalézají. Tím je příliš zřetelně naznačováno, že určitá národní skupina má své vlastní zástupce, kteří pouze jako samostatný celek jsou součástí zastoupení lidu celého státu. Uváží-li se pak, že návrh (str. 7) předvídá i možnost zvláštního hlasování lidu uvnitř každé národní skupiny, tu jest jasně patrné, že v rámci státu tvoří se samostatné celky, které jsou připojovány ke státu jen velmi uvolněnými svazky.

V druhé řadě je to pak instituce předsedy lidového zastoupení, který — jak již bylo řečeno — není odpovědný Národnímu shromáždění, nemůže býti této své funkce po dobu volební periody zbaven a ovšem také nemůže proti své vůli přestatí býti ministrem státu. Není možno zatajiti, že tu jde v pravdě o konstrukci vůdce, jenž pro svá rozhodnutí — nemaje žádné odpovědnosti vůči státu — nepotřebuje žádného odůvodnění ani souhlasu, a může takto stát přivést do situace, z níž nebude normální cestou východiska.

Je zřejmé, že vytvořením navrhovaného lidového zastupitelstva a jeho předsedy s tak dalekosáhlými oprávněními dostává se každé národní skupině atributů takové samostatnosti, že nelze již mluvíti o jednotném státě.

Před realizací návrhu v těchto směrech nutno tudíž s veškerou vážností varovati.

2. Jinak leží těžiško návrhu v projektované samosprávě podle národních skupin. Bylo již poukázáno na to, že konstrukce lidového zastoupení národní skupiny pro celý stát vzbuzuje nejvážnější obavy. Na druhé straně však samospráva podle národních skupin sama o sobě, a to po případě nadaná částečně i mocí normotvornou, je zajisté uskutečnitelná, arci jen změnou právního řádu, při čemž — jak bylo řečeno — zůstává otázka, zda a v jakém rozsahu má býti samospráva podle národních skupin připuštěna, pro svou vysoce politickou povahu neřešena.

Pokládáme-li ovšem základní konstrukci autonomie národních skupin za nejvyš nebezpečnou, je tím již řečeno, že by bylo nutno, má-li se jinak v myšlenkové stavbě návrhu pokračovati, nahraditi ji jinou konstrukcí. Není sice účelem tohoto posudku činiti pozitivní návrhy, lze však upozorniti, že se tak může státi buď ve formě župních zastupitelstev (jakýmsi návratem k župnímu zákonu), arci se župami národně jednotnými, anebo ve formě zemských zastupitelstev, ovšem pak dělených na zcela samostatné jednotky tak, že by okresy, kde převládá určitá národnost,

byly nižším článkem podřízeným zemskému zastupitelstvu téže národní skupiny, tedy v Čechách na př. zvláštní zemské zastupitelstvo české pro okresy české a zvláštní zemské zastupitelstvo pro okresy německé, při čemž sídla obou zastupitelstev mohou býti různá.

Návrh podává výpočet věcí, jež by měly náležeti do působnosti samosprávných orgánů (str. 4 a násl.). Tu jde výlučně o otázky politické možnosti a správní účelnosti. S hlediska organizace správy není možno téměř u žádného z navrhovaných bodů zásadně říci, že by dotyčné záležitosti nemohly býti obstarávány orgány samosprávných svazků. Se stanoviska vhodnosti lze upozorniti na tyto věci:

a) Normotvorná činnost samosprávných orgánů ve věcech obecních měla by býti omezena jen na vydávání prováděcích předpisů k zákonům celostátním.

b) Není jasné, co se myslí výrazem »Sicherheitspolizei«. Rozumí-li se tím místní policie bezpečnostní, není proti návrhu námitek; mají-li se však tím rozuměti i orgány státní bezpečnosti, není možno návrh doporučiti, neboť tato bezpečnostní policie musí zůstatí nutně v rukou státní správy.

c) Normotvorná činnost samosprávných orgánů o národních katastroch musí býti omezena jen na vydávání předpisů prováděcích na základě zákonů celostátních, neboť jinak by různé skupiny národní mohly míti předpisy protichůdné. čímž by se i účel národních katastrů mohl úplně zmařiti.

d) Možnost správy vysokého školství samosprávnými orgány je více než problematická.

e) Totéž co uvedeno sub d) platí i pro rozhlas.

f) Nelze doporučiti, aby samosprávným orgánům byly všeobecně přikázány záležitosti vyvlastnění a záležitosti obchodu s pozemky a půdou, neboť otázky vyvlastnění organicky do samosprávy nenáleží.

3. Při nové úpravě samosprávy nesmí býti zapomenuto na vzájemný poměr samosprávy ke státní správě, zejména pokud jde o dozor nad zachováváním zákonů. Návrh v tomto směru má povážlivou mezeru. Určité kontroly se nebude moci správa státní vzdáti.

4. S výhradou toho, co bylo řečeno o lidovém zastoupení vůbec, nutno upozorniti, že v zákonodárném řízení samosprávy nelze připustiti setrvání na usnesení zákonodárného orgánu proti vetu presidenta republiky, naopak nutno požadovati možnost naprostého veta po vzoru veta presidenta republiky vůči zákonům sněmu Podkarpatské Rusi. Rovněž není možno dopustiti připuštění lidového hlasování u národních skupin, ježto tento instrument může zejména v dobách politicky vypjatých býti nebezpečným prostředkem v rukou vedoucích samosprávných činitelů.

5. O instituci předsedy lidového zastoupení (str. 8) byla již

řeč. V této souvislosti nutno jen podotknouti, že volba předsedy samosprávného vrcholného orgánu musela by za všech okolností býti podrobena potvrzení státním činitelem, ať již vládou nebo prezidentem republiky, ovšem bez jakýchkoli výhrad, jak je přináší návrh. Tím se vyjádří také myšlenka, že i autonomní správa je jen součástí veřejné správy ve státě vůbec. Ačkoliv je v tomto posudku pokládána instituce předsedy lidového zastoupení, jak je navrhována, za nepřijatelnou, přece je třeba zvláště se zmíniti o tom, že není vůbec schůdné, aby volený nejvyšší orgán samosprávy byl zároveň ipso facto členem nejvyšší rady obrany státu.

6. U navrhované nové organizace správy, lépe řečeno u nového vybudování samosprávy, bude ovšem nejtěžším problémem zjistiti a určit, které obce mají tvořiti tento vyšší samosprávný obvod určité národní skupiny, t. j. jakého procentního počtu obyvatelstva určité národnosti je třeba k tomu, aby bylo možno mluvit o obci určité národní skupiny. Návrh se o tom nešíří.

7. Řešení úřednických otázek vyvolává pochybnosti o účelnosti zvláštních národních sekcí v ministerstvech a v jiných úřadech. Zastoupení národních skupin v centrálních úřadech podle určitého klíče, a to i ve vyšších úřednických hodnostech, lze zabezpečiti různými kautelami, avšak s dělbou práce v našich státních úřadech, pokud jsou organizovány monokraticky, se kreace zvláštních národních sekcí nesrovnává.

V žádném případě se nezdá býti možným, aby pro obsazení určitých úřednických míst, vesměs vyšších, musela býti vyžadována terna od náčelníka nejvyššího samosprávného orgánu. Kdyby tomu tak mělo býti, pak důsledně obsazení nejvyšších míst v samosprávě muselo by býti vázáno na souhlas státní správy.

Pokud návrh vyhrazuje jmenování vysokých samosprávných úředníků prezidentu republiky, avšak přenáší — není-li rozhodnutí vydáno v určité krátké době — právo jmenovací na náčelníka nejvyššího samosprávného orgánu, není to přijatelné. Není však důvodů, neponechati jmenování samosprávných úředníků vesměs a bez výhrady samosprávě samé.

8. Heslovité naznačení soudní organizace vyvolává pochybnost o účelnosti zvláštních národních senátů u vrchního soudu a obou nejvyšších soudů, jejichž existence by valně mohla ohroziti správné a jednotné judikování.

9. K návrhu jazykové úpravy není třeba poznámek.

10. U kapitoly XI. (speciální otázky) není možno se vyhnouti připomínce, že navrhovaná německá spoluúčast ve formě spolupřipisu u devisového hospodářství je krajně jednostranná ve prospěch budoucí německé národní skupiny a v této formě sotva uskutečnitelná. Účelu, který tu návrh sleduje, lze dosáhnouti i jinými prostředky, které by byly schůdnější.

11. Kapitola XII. o finančním hospodářství vyžadovala by samostatného posudku ryze odborného. Všeobecně lze pozname-

nati, že státní přiděly samosprávným svazkům jednotlivých národních skupin podle určitého klíče jsou ovšem uskutečnitelné, avšak v podrobnostech by bylo třeba náležitého propracování.

12. V celku nutno k celé kapitole V. tohoto posudku říci, že návrh může znamenati v některých směrech zkomplikování veřejné správy, v důsledku toho ovšem také její zdražení a konečně i její zpomalení, jemuž se nebude lze vyhnouti při zavedení nejrůznějších kautel, jichž bude řádné fungování správy vyžadovati.

Posudek odevzdán byl Háchou dne 12. června Dr. Hodžovi, a to společně s osobním vyjádřením Weyrovým. Na základě výslovného poukazu Dr. Hodži byl pak posudek dne 13. června Háchou odevzdán i zástupcům sudetoněmecké strany (poslanci Dr. Peters, Kundt, Dr. Rosche a Dr. Schickentanz), kteří se k Háchovi dostavili. Zástupci sudetoněmecké strany, převzavše posudek, slíbili, že se k němu jménem sudetoněmecké strany vyjádří.

Stačí tu poznamenati, že v posudku byla již naznačena cesta určitého řešení národní samosprávy na podkladě platného rozdělení státního území na zemské celky. Z posudku mohla tedy sudetoněmecká strana viděti, co se pokládá s odborné strany české za možné řešení. Je proto těžko pochopitelné, jak mohla vláda, jejíž předseda učinil opatření, aby posudek byl zástupcům sudetoněmecké strany sdělen, v pozdějším průběhu oficiálního jednání zaujmouti stanovisko, které ovšem od úpravy zemské národní samosprávy, o níž se stala v posudku zmínka, bylo velmi daleko vzdáleno a poskytovalo národním menšinám jen zcela nepatrný výsek samosprávné působnosti.

Ač tím bude časová souvislost porušena, je třeba nyní uvést text odpovědi, kterou zástupci sudetoněmecké strany na posudek znalců podali do rukou Háchy dne 19. června.

Odpověď sudetoněmecké strany, označená jako »Vyjádření«, má v českém překladu tento text:

#### V y j á d ř e n í

k posudku z 12. června 1938 o náčrtku sudetoněmecké strany.

#### I.

Právě tak jako posudek sám zdůrazňuje v oddílu I. se zřetelem na stručnost náčrtku výhradu opravy mylného pojmání, musí podobně také toto vyjádření učiniti výhradu, že posudek může

dávati podnět k mylnému pojmání, ježto některé pojmy, z nichž posudek vychází, nejsou z něho jasně patrné.

Toto vyjádření omezuje se se zřetelem na účel výměny písemných vyjádření na to, aby se zabývalo s oněmi námitkami, které jsou zásadní povahy.

Ty vyplývají z následujících oddílů.

## II. Otázka změny ústavy.

I když byla učiněna se strany sudetoněmecké prohlášení v tom směru, že nové uspořádání vnitrostátních poměrů má vycházeti z platné ústavní listiny, přece nesmí to býti v žádném směru pojmáno tak, že návrhy sudetoněmecké strany nevyžadují změny jednotlivých bodů ústavy. Zásada, že pro novou úpravu má býti východiskem ústavní listina, může býti vyložena jen tak, že k nové úpravě má dojít cestou předvídanou v ústavní listině, tudíž se zřetelem na ustanovení § 33 a 42 úst. listiny. Zastává-li však posudek stanovisko, že platná ustanovení ústavní listiny nutno pokládati za nezměnitelná, pak odporuje to podstatě ústavy, ježto tato sama změnitelnost předvídá, tudíž se sama za nezměnitelnou nepovažuje.

Musí proto předem vláda a český národ zodpověděti otázku, na kterou sudetoněmecká strana dal již jednou kladnou odpověď, zda je národnostní problém do té míry základní, že možností změn v ústavní listině předvídaných se má použítí nebo ne.

Nemůže býti zajisté tvrzeno, že tato otázka je pro výstavbu a vývoj státu tak podřadného významu, že se nedotýká jeho základů.

Takto nepojímají věc ani západní mocnosti, neboť svého času jako spojené mocnosti v sezení komise pro nové státy dne 21. května 1919 v Paříži, projednávající notu tehdejšího zahraničního ministra Dr. Beneše z 20. května 1919, výslovně konstatovaly, že otázka německá má tak dalekosáhlý význam, že na její úpravě přímo závisí existence státu.

Rozhodně nelze schvalovati názor posudku, že některé body náčrtku nelze srovnati s duchem a smyslem ústavních předpisů.

Toto vyjádření omezuje se na to poukázati v tomto směru na přísliby a přípovědi československé mírové delegace a na preambulu k ústavní listině.

## III. Právní osobnost národů a národních skupin.

Jest správné, že ústavní listina s výjimkou ustanovení §§ 131 a 132 upravuje pouze individuální práva státních občanů vůči státu. Výklad těchto ustanovení, jak jej podává posudek, je právně mylný, ježto právě z § 132 vyplývá, že ústava na národní skupiny jako samostatné právní jednotky myslí. Nárok těchto »zlomků« může býti nárokem hromadným. Tato ustanovení znají práva, to jest nároky t. zv. »značných zlomků«. Tyto nároky nemohou

logicky býti sečtenými nároky individuálními, nýbrž jen nároky hromadnými. Provedení práv »zlomků« chráněných v §§ 131 a 132 ústavní listiny je tedy možné jen tak, že se uznají hromadné nároky, a tím také tyto »zlomky« za nositele těchto hromadných nároků. To musí nutně vésti také k uznání takových národních skupin za jednotné právní subjekty. Ježto podobní nositelé musí býti národně jednotni, jsou vlastně v § 132 ústavní listiny národní skupiny již jako právní osobnosti předpokládány. Nechce-li někdo toto stanovisko uznati, pak prohlašuje ustanovení § 132 ústavní listiny za ryzí fraseologii bez obsahu, který by byl právně závazný a proveditelný.

Avšak i tehdy, uznává-li posudek ochranu zákonných práv národností a možnost orgánů k uplatňování této ochrany, podává se při důsledném domyšlení této myšlenky nutnost uznání právní osobnosti národností.

#### IV. Nedělitelné a jednotné státní území.

Zdůraznění nedělitelnosti státního území může zajisté býti vykládáno, jak uvádějí Schranil-Janka, »Verfassungsgesetze«, Praha 1934, str. 80, jen tak, že to nutno pokládati za zbytek nazírání monarchického státního práva, které v moderní době odmítalo v ústavě výslovně dělbu uvnitř panovnické rodiny, v dřívějších stoletích obvyklé. Rozdělení státního území k uskutečnění nejvyššího právního statku ve státě, totiž rovnoprávnosti podle národních zřetelů, nemůže nepochybně toto ustanovení státi v cestě, neboť již správně technicky potřebuje každé státní území vhodného rozdělení.

Stanovení jednotnosti státního území znamená pouze, že — je-li území státu podle určitých zřetelů dále děleno — žádný z těchto dílů nesmí obdržeti proti druhému zvláštní postavení. Postavení všech dílů ve státě musí tudíž býti rovné.

Ostatně ústavní listina sama obsahuje jednoznačné předpisy o tom, jak má býti rozuměno nedělitelnosti a jednotnosti státního území. Vybavení území karpatoruského autonomií (vlastním zákonodárstvím) prohlašuje se výslovně za slučitelné s nedělitelností a jednotností státu. Oba tyto pojmy nutno proto v duchu ústavy vykládati extensivně. Ačkoli tedy území Podkarpatské Rusi podle dosavadní úpravy má výslovně zvláštní postavení, prohlásili tvůrcové ústavy, že toto zvláštní postavení jest slučitelné se základními pojmy o státním území. Oč spíše musí býti uznána slučitelnost návrhu sudetoněmecké strany s těmito pojmy, když nejde o vytvoření zvláštních úprav, nýbrž úprav všeobecných, neboť žádné národní území nemá obdržeti zvláštní postavení proti jinému národnímu území.

Nutno ostatně také poukázati na zákon o obraně státu, kterým dokonce ve formě obyčejného zákona bylo provedeno skutečné rozdělení státního území, spojené s právní nerovností a s nerov-

ným právním řádem, aniž bylo dosud oficielně se strany státu tvrzeno, že toto rozdělení státu je v rozporu s pojmy nedělitelnosti a jednotnosti státu. Hlavním problémem státu je národní mír a rovnoprávnost. S hlediska praxe vzniká tudíž opět otázka, zda tyto nejvyšší právní statky mají míti menší váhu nežli určité extrémní teorie o jednotnosti státu.

### V. Rovnoprávnost.

Jest správné, že náčrtek sudetoněmecké strany je vybudován na tom, že má býti zřízena také samospráva českého národa v rámci státu. Tři námitky proti tomu jsou tyto:

a) Český národ nepřeje si žádné samosprávy.

b) Navrhovaná samospráva vyhovuje jedině potřebám německé národní skupiny.

c) Pro Poláky na př. by podobná samospráva nebyla vůbec proveditelná.

Problém, o který tu jde, jest ten, aby Československý stát byl vybudován tak, aby poskytoval plnou rovnoprávnost mezi německou národní skupinou a českým národem. Že má býti tohoto cíle dosaženo, je označováno s obou stran za výsledek, který je žádoucí. Český národ má v přítomné době v ruce prakticky veškerou státní moc a úřední aparát. Proto se mu pochopitelně nezdá býti samospráva pro jeho vlastní záležitosti žádoucí, protože tuto samosprávu má až dosud prostřednictvím státu. Obtíž záleží právě v tom učiniti českému národu pochopitelným, že tento stav činí rovnoprávnost německé národní skupiny s českým národem nemožnou. V okamžiku však, kdy se poznání v českém národě zhustí ve vůli poskytnouti německé národní skupině rovnoprávnost, bude museti také u českého národa vzniknouti přání vybudovati své postavení ve státě proti německé národní skupině paritně, t. j. na základě základních práv národů a národních skupin a na základě samosprávy, která by zajišťovala jeho vlastní sebeurčení. Pak však také pozná český národ, že navrhovaný rozsah samosprávy představuje i pro český národ pouze velmi skromnou míru samosprávy, které má býti dosaženo.

Jest správné, že úprava poměrů mezi českým národem a německou národní skupinou, kterou má návrh na mysli především, nemůže býti bez dalšího mechanicky přenesena také na poměr jiných národů a národních skupin k celému státu a českému národu a německé národní skupině. Je věcí zvláště státního vedení a vedení těchto národů a národních skupin, aby přivodily úpravu obdobnou. Všem úpravám musí býti společnou pouze zásada úplné rovnoprávnosti a vyloučení jakýchkoli privilegií. Metody, které vedou k tomuto cíli, mohou ovšem býti různé vzhledem k rozsahu a významu každého národa a národní skupiny.

## VI. Samostatnost (integrita) státu.

Posudek tvrdí, že vytvoření národních zastupitelstev (kurií) a zřízení předsedy samosprávy ohrožuje samostatnost státu v takové míře, že nutno před jejich uskutečněním s veškerou vážností varovati. Toto varování nezdá se býti oprávněným. Tvrdí-li se, že zřízením národních zastupitelstev budou vytvořeny samostatné jednotky, které budou ke státu připoutány jen velmi volnými pouty, pak to neodpovídá skutečnosti z těchto důvodů:

1. Národní zastupitelstva budou zřízena na základě celostátních zákonů.

2. Nejsou připoutána ke státu volnými pouty, nýbrž jsou podstatnými částmi státu, nestojí mimo, nýbrž uvnitř státu.

3. Posudek zcela přehlíží, že národní kurie v Národním shromáždění nejsou samostatnými jednotkami, Národní shromáždění není tudíž součet národních kurií, nýbrž že kurie jsou pouhými pododdíly jednotného Národního shromáždění. Jednotnost Národního shromáždění je jednoznačně vyjádřena tím, že Národní shromáždění je voleno jednotným přímým volebním aktem. Návrh uvádí výslovně, že instituce Národního shromáždění, jak ji upravuje dosavadní ústavní listina, má zásadně býti ponechána v platnosti. Návrh navrhuje pouze k ochraně rovnoprávnosti takové změny, které se jeví býti vzhledem k učiněným zkušenostem nezbytnými, aby také v parlamentu několika národů byla uplatněna základní práva národů a národních skupin a aby bylo zabráněno nezdravému používání většinového principu.

4. Možnost lidového hlasování podle oddílu V, bod 2, písm. c) nemůže býti v žádném směru pokládána za ohrožení samostatnosti státu. Je předvídáno pouze pro to zákonodárství, které náleží do příslušnosti národních zastupitelstev. Bylo navrženo jako důsledné použití § 46 ústavní listiny také na zákonodárné řízení národního zastupitelstva.

Ježto zákonodárství národních zastupitelstev netýká se žádných kompetencí státu, jež by mohly se dotýkati jeho samostatnosti, nemůže tato možnost jakožto součást zákonodárného řízení samostatnost státu ohroziti.

5. Kritika instituce předsedy národních zastupitelstev je proto bezpředmětná, ježto předseda národních zastupitelstev vůbec neexistuje. Národní zastupitelstva mají býti řízena předsednictvem stejně jako poslanecká sněmovna nebo senát. Posudek vychází patrně z mylného názoru, že předseda národního zastupitelstva a předseda samosprávy jest jedna osoba. Vztahuje-li se však kritika na předsedu samosprávy jako nejvyšší orgán výkonné moci samosprávy, pak je tvrzení, jako by měla tím býti vsunuta konstrukce vůdcovská, zcela nemístné. Předseda samosprávy je podle demokratických zásad zcela zodpovědný, a to té instituci, která ho volí, t. j. národnímu zastupitelstvu. O tom, že by předseda byl neodstranitelný, nemůže tedy býti ani řeči. Bude-li mu vyslovena

nedůvěra, pak musí také proti své vůli přestat být ministrem. Výtkou, že předseda samosprávy nemusí být potvrzován žádným státním orgánem, je rovněž nesprávná, neboť je výslovně předvidáno, že volba předsedy samosprávy musí být potvrzena prezidentem. Výhrada, že národní zastupitelstvo může, odmítne-li prezident republiky potvrzení, na svém usnesení setrvat, slouží jedině k tomu, aby bylo umožněno v případě konfliktu řešení podle demokratických zásad.

Výtkou, že zřízením samosprávy dostane se národům a národním skupinám takové samostatnosti, že nebude možno již mluvit o jednotném státním území, může mít při skromném vymezení příslušnosti jednotlivých národních zastupitelstev a samosprávných orgánů svůj základ jen v hledisku extrémně centralistickém.

6. Důvod, proč předsedové samospráv mají se státi ipso iure státními ministry, jest právě ten, aby byla samospráva přivedena do úzkého a stálého kontaktu s vládou státu. Právě tím má být vytvořen další prostředek pro jednotnost státu. Jde tu o řešení problému, jak má být zabráněno, aby z nedostatečného kontaktu mezi vládou a nejvyšším orgánem samospráv nevznikaly difference, které při existujícím kontaktu budou už napřed urovnány.

Tento návrh lze také označiti jako konstruktivní dobudování instituce starého ministra krajana. Ten se neosvědčil svého času pouze proto, ježto ve starém Rakousku pro ministra krajana chybělo zastupitelské těleso a okruh působnosti. Jmenováním ministrů bez oboru působnosti na př. by se těmto požadavkům kontaktu mezi samosprávou a vládou státu a také požadavkům po stálém zastoupení národů a národních skupin v každé vládě státu nevyhovělo.

Vyloučení národů a národních skupin z nejvyšší rady obrany státu činí úkol obrany státu výlučně úkolem těch částí obyvatelstva, které jsou v radě svými ministry zastoupeny. Má-li být obrana státu úkolem všech národů a národních skupin ve státě, pak musí jim být také přiznáno právo, aby byly v radě zastoupeny. Není možné ponechat na př. německé národní skupině, aby nesla sice veškerá břemena obrany státu, ba dokonce ji vzhledem ke krajům, které obývá, zatížiti ještě zvláště, avšak na druhé straně ji difamovati tím, že se neuznává za hodnou toho, aby měla účast v nejvyšší radě obrany státu.

## VII. Základní konstrukce samosprávy.

Názor zastávaný v posudku, že výstavba samosprávy podle národů a národních skupin je krajně nebezpečná, vyvracejí ti, kdož posudek sdělávali, sami, když také svůj poukaz na výstavbu samosprávy člení podle národností, tudíž přejímají sami zásadu návrhu — výstavbu samosprávy dělenou podle národností.

S jednotností státu jest však výstavba samosprávy podle národů a národních skupin nepochybně spíše srovnatelná, nežli

výstavba samospráv, dělených podle národností, v jednotlivých zemích, jak ji mají na mysli ti, kdož sdělávali posudek. Je nepochopitelné, proč přirozená souvislost a stejné zájmy národů a národních skupin v celém státě mají takto býti rušeny. Jak má býti tímto dělením podle zemí jednotnost státu lépe zaručena, není v posudku odůvodněno.

### VIII. Vymezení příslušnosti.

Proti výpočtu oddílu IV. návrhu vznáší posudek pouze některé pochybnosti z praxe. Budiž na to rovněž pouze s hlediska praxe odpověděno:

1. Obecní zákonodárství: Každá národní samospráva je ilusorní, jestliže na území obce vzhledem k jednostranným celostátním zákonům může býti samospráva obcí učiněna téměř ilusorní, jak se to v posledních 20 letech skutečně dělo. Je tudíž nutno, aby úprava obecní samosprávy byla co nejvíce ponechána národním samosprávám. Zájem celého státu může jíti pouze tam, aby byl zajištěn jednotný typ obcí ve všech částech státu. Tohoto cíle lze dosáhnouti minimálním zákonodárstvím o druhu a povolávání obecních orgánů a o nezbytném rozsahu vlastního oboru působnosti obcí.

Omeziti samosprávu v obecních záležitostech pouze na to, aby vydávala prováděcí předpisy, znamenalo by podstatné znehodnocení samosprávy.

2. K otázce bezpečnostní policie budiž poznamenáno, že ani náčrtek nemá na mysli převedení četnictva do samosprávy.

3. Že právní pojmy a zásady o zřizování národních katastrů musí býti pro celé státní území jednotné, vyplývá z povahy věci (pojem národní příslušnosti, smíšené sňatky atd.).

4. Poznámky na str. 6,\*) písm. d) a e) přehlízejí vývody v náčrtku na str. 6, oddíl V, bod 1., písm. c).

5. Také poznámka k písm. f) na str. 6. přehlíží, že předmětem samosprávy má býti pouze vyvlastňovací a odškodňovací řízení, nikoli tedy úprava nároků.

### IX. Poměr samosprávy k státní správě.

Vývody posudku o nedostatku kontroly samosprávy, zejména pokud jde o zachovávání zákonů, jsou nepřipadné. Zachovávání státních zákonů vůči státním občanům je zajištěno kromě politické kontroly v Národním shromáždění správním soudnictvím. To je předvídáno již v náčrtku také pro samosprávu, a to v celostátním správním soudnictví.

Při úvaze o otázce povahy veta presidenta státu proti zákonům národních zastupitelstev, nemůže býti pokládáno za směro-

\*) Analogicky platí o odkazech na čísla stránek to, co je uvedeno v poznámce na str. 474.

datné ustanovení § 3, odst. 4 ústavní listiny o zákonech zemského sněmu Podkarpatské Rusi. Předem nutno konstatovati, že čl. XI. smlouvy z 10. září 1919 právo veta presidenta republiky proti zákonům tohoto zemského sněmu vůbec nepředvídá, takže toto ustanovení ústavní listiny zužuje autonomii Podkarpatské Rusi mezinárodně zaručenou. Kromě toho musí obsahovati ústavní listina, jakožto poslední normu, která rozhoduje případy konfliktů, ustanovení pro podobný případ konfliktu mezi národním zastupitelstvem a presidentem republiky. Ústavní listina uskutečnila pro Národní shromáždění princip suverenity lidu. Totéž musí platiti také pro zákonodárné řízení národních zastupitelstev.

Úsudek o lidovém hlasování na témž místě posudku může býti zajisté s poukazem na vývody výše podané pokládán za mylný.

### X. Státní správa a úřednické otázky.

Zde jde v podstatě o otázky účelnosti a o provedení zásady, aby každý národ a každá národní skupina viděla a viděti mohla ve státě svou vlast, a aby každému národu byl dán pocit sebeurčení. Posudek k návrhům v těchto směrech může býti zajisté účelně podán pouze na základě oboru působnosti každého ministerstva a po přezkoumání národního dosahu těchto agend.

Ve snaze uložit si rozumné meze při úpravě spravedlivého poměru a stálého kontaktu mezi samosprávou a státní správou, podal náčrtek zajisté cenné podněty k tomu, jak by měli býti úředníci ustanovováni a potvrzováni. Na správnosti těchto námětů se vzhledem k fundamentálním zásadám nové úpravy vnitrostátních poměrů setrvává.

### XI.

Pokud jde o provedení, u něhož posudek uplatňuje pochybnosti vzhledem ke komplikovanosti, zdražení a zpomalení, tu musí býti i s ryze právního stanoviska uváženo, že zjednání národního míru, který má tak eminentní význam pro všechna zařízení státu, není možno dosáhnouti bez komplikovaných předpisů a zařízení. Také zjednání sociálního míru vyžádalo si rozsáhlého zákonodárství a komplikovaného zařízení. Jeho zachování znamená také nepochybně v mnohých věcech zkomplikování a zdražení hospodářského života. Přes to nebude nikdo tvrditi, že tento náklad a jiné následky s tím spojené nejsou nezbytné.

Uvažuje-li se objektivně o tomto vyjádření sudetoněmecké strany, tu nelze přehlédnouti, že tón vyjádření není nijak zvláště výbojný, naopak, že tu lze poznati určitou smířlivost. Je patrné, že na vyjádření pracovali (oficiálně neznámí) právní teoretikové. Není účelem této stati právnickým rozbohem dokazovati, že vyjádření je v tom či onom

bodě v nepravu, a to ať po stránce právníckého výkladu ústavní listiny nebo v tom směru, jak pojímá obsah posudku znalců. Lze však při veškeré opatrnosti a posuzování dosahu vyjádření přece jen projevití mínění, že vyjádření nezastává stanovisko, které by nasvědčovalo tomu, že sudetoněmecká strana nebyla vůbec ochotna o svých požadavcích (obsažených v náčrtku) debatovati a po případě od nich alespoň v určitých bodech ustoupiti.

Tak také pohlíželi na věc experti, kteří (Hácha, Hoetzel, Schieszl, Havelka) na poradě dne 21. června se usnesli, že není třeba znovu písemně k vyjádření zaujímati stanovisko, nýbrž že je třeba vyčkati dalšího průběhu jednání. Dr. Hodža také experty o nové vyjádření nepožádal ani je nevyzval — jak bylo předpokládáno — k ústnímu rozhovoru se zástupci sudetoněmecké strany, což tito očekávali.

IV. Mezitím požádal Dr. Hodža znalce, aby uvážili otázku organisace národnostní samosprávy v základních rysech. Na přání Dr. Hodži podal nejprve dne 13. června Hácha svůj soukromý názor v této věci, neboť pro nedostatek času nebylo možno sbor znalců k poradě svolati. Zásady této organisace, jen zběžně načrtnuté, byly tyto:

Záležitosti, jež se převážně dotýkají zájmů státních, musí býti spravovány státními orgány, aniž tím je ovšem dotčeno obsazení státních úřadů podle národnostního klíče. Naproti tomu záležitosti, jež se převážně dotýkají zájmů některého národa, mohou býti ponechány samosprávě národních skupin. Nutno však zabrániti roztržení státního celku na několik státních fragmentů.

Samospráva jednotlivých národů a národních skupin budiž vybudována podle jednotných zásad.

Při těchto hlediscích vyplynul by návrat k starorakouským zemským zastoupením. Bylo by však možno uvážiti také zřízení župní.

Zastupitelstva zemská resp. župní byla by vybudována na národní základně a podle možnosti národnostně jednotná. Bylo by tedy na př. jedno německé zemské zastupitelstvo pro Čechy, jedno pro zemi Moravskoslezskou a jedno pro Slovensko. Národní části zemské měly by povahu územních korporací. Kromě zemského zastupitelstva měly by národní části zemské výbory jako orgány výkonné a správní. Zemským zastupitelstvům bylo by možno přiznati v určitých zemích i působnost normotvornou. Vymezení této zemské legislativy stalo by se ústavním zákonem. Principiálně by zemské zákonodárství bylo zákonodárstvím prováděcím k rámcovým zákonům státním. Orgány zemské správy

mohly by býti zřízeny podle obdoby starorakouského systému. Volení orgánové (a contrario orgánů úřednických) byli by voleni podle dnešního volebního systému. Zemské správy mohly by se sdružovati s jinými zemskými správami v účelové svazky.

Nižší svazy samosprávné byly by správy okresní a obecní. Správní příslušnost zemských resp. okresních správ by se obsahově kryla s normotvornou kompetencí zemského zastupitelstva.

Nezbytným je státní dozor, omezený na zákonitost správy.

Zachová-li se zásada dvou instancí, nebylo by pro záležitosti národní samosprávy z největší části třeba centrální instance. Jevila-li by se takováto instance přece nutnou, pak by se doporučovalo zřízení ministerstva pro samosprávu.

Znalci zabývali se pak touto otázkou v poradě dne 15. června (Hácha, Schieszl, Krejčí, Havelka). Výsledkem této porady jsou »Náměty pro národnostní samosprávu«, které byly Dr. Hodžovi odevzdány dne 16. června.

Znění elaborátu znalců je toto:

#### N á m ě t y p r o n á r o d n o s t n í s a m o s p r á v u .

I. Úpravu samosprávy podle národních skupin lze uskutečnit, jak bylo již uvedeno v posudku z 12. června t. r., buď ve formě župního zřízení, při čemž arci by musely býti jednotlivé župy utvořeny z okresů národně pokud možná jednolitých, anebo sice na půdě zřízení zemského, avšak tak, že by pro okresy téže země, kde převládá určitá národnost, byla utvořena zvláštní zemská zastupitelstva. Uvažuje-li se s hlediska nové úpravy národnostní samosprávy o výhodnosti zřízení župního a zemského, pak nutno se vysloviti spíše pro zřízení zemské. Mluví pro to v podstatě tyto důvody: Aby mohly župy plniti řádně své úkoly a mohly snad dckonce vykonávati i působnost zákonodárnou, musely by nutně míti územní obvody větší. Ale pak by bylo velmi obtížné utvořiti župy národně podle možnosti homogenní. Přejchod administrativy státní do správy župní působil by kromě toho veliké nesnáze, jimž je třeba se vyhnouti, neboť státní aparát bude míti již velmi obtížný úkol v tom, aby se přizpůsobil nové úpravě samosprávy vůbec. V jednotlivých župách by dále byly velmi různé podmínky hospodářské, což by k řádnému vývoji poměrů nemohlo přispívati. Konečně je velmi naléhavá obava, že by při větším počtu žup téže národnosti nebylo se možno vyhnouti vyššímu orgánu, všem těmto župám nadřaděnému, což by však byl zárodek zvláštního zastoupení určité národnosti v celém státě.

Přijme-li se konstrukce zvláštních zemských zastupitelstev pro určité národnosti v každé zemi, pak vznikly by v Čechách jedno zemské zastupitelstvo pro okresy české a druhé pro německé, v zemi Moravskoslezské zvláštní zemská zastupitelstva pro okresy české, německé a polské, na Slovensku pro okresy sloven-

ské, maďarské a německé. Nutno ovšem míti na mysli také rozřešení věci na Podkarpatské Rusi vzhledem k jejímu zvláštnímu státoprávnímu poměru.

Nově vytvořená zemská zastupitelstva volila by ze sebe zemské výbory a měla by také své volené předsedy.

Kdyby nebyla přijatelná zvláštní národnostní zemská zastupitelstva, bylo by možno vytvořiti národnostní komise v jednotlivých zemských zastupitelstvech, při čemž by arci bylo třeba vymeziti působnost celkového zastupitelstva. Snad by bylo možno na celkové zemské zastupitelstvo přesunouti některé zákonodárné agendy, jež v dalším textu jsou vyhrazeny rámcovému zákonodárství celostátnímu. Kromě toho by bylo možné přiznati celkovému zastupitelstvu právo podnětů k Národnímu shromáždění a vládě. Každá kurie by volila svého předsedu a v řízení celkového zastupitelstva by se mohli předsedové kurií střídati.

II. Tyto samosprávné orgány by vykonávaly veškerou působnost správní v oborech jim přikázaných, při čemž správním orgánem by byly zemské výbory, avšak bylo by lze jim přikázati v určitých materiích i působnost zákonodárnou, obstarávanou pak zemskými zastupitelstvy. Za všech okolností nutno požadovati, aby vůči zemským zákonům příslušelo právo absolutního veta presidentu republiky, kterému by náleželo tyto zemské zákony podepisovati.

V zásadě by měla býti nová zemská legislace omezena jen na vydávání zákonů prováděcích k vydaným zákonům celostátním, na nichž by se usnášelo Národní shromáždění.

Kdyby však měla býti novým zemským zastupitelstvům přiznána i zákonodárná působnost originární, takže by mohly vydávati zákony i bez předchozích rámcových zákonů celostátních, pak by bylo nutno velmi bedlivě uvažovati, v kterých oborech by tato originární zákonodárná působnost měla býti připuštěna.

Vezme-li se za východisko dalších úvah náčrtek předložený zástupci sudetoněmecké strany [str. 4 a 5],\*) pak by bylo lze říci asi toto:

Ve věcech obecního zřízení atd. bylo by možno připustiti zemské zákony jen jako zákony p r o v á d ě c í k zákonům celostátním.

2. U policie pečovatelské a pořádkové bylo by možné zákonodárství o r i g i n á r n í. Policie bezpečnostní, pokud se jí rozumí též působnost vykonávaná sbory četnickými, musí zůstatí za všech okolností v rukou státních, takže ani zákonodárná činnost nemůže tu býti v žádném směru svěřena jinému zákonodárnému sboru nežli Národnímu shromáždění.

3. Národnostní katastry — byly-li by vůbec zavedeny — mohou býti zákony zemskými upravovány jen na základě r á m c o v ý c h zákonů celostátních.

4. Totéž platí o změně jména.

\*) Viz poznámku na str. 474.

5. a 6. U školství a u záležitostí kultury a vzdělávání (čítaje v to i rozhlas) požaduje sám náčrtek jen možnost zákonů prováděcích.

7. Jen zákony prováděcí lze připustiti u úpravy nemocenského pojištění, neboť tu jde o obor, který v principech musí býti upraven stejně pro celý stát. Naproti tomu u zprostředkování práce, pracovní služby, živnostenské inspekce a hygieny a u závodních řádů lze připustiti zákonodárství originární.

8. a 9. U péče o mládež atd., jakož i u chudinství a starobních podpor požaduje sám náčrtek jen možnost zákonodárství prováděcího.

10. Osidlovací věci, stavební ruch a stavební podpory by mohly býti upravovány zemským zákonodárstvím originárním. Naproti tomu záležitosti vyvlastnění a obchod s pozemky a půdou musí býti vyhrazeny zákonodárství (a ovšem i výkonné moci) výhradně státnímu, a to v plném rozsahu, takže i prováděcí zákony zemské nutno tu vyloučiti.

11. Úprava obchodních a živnostenských komor, jakož i živnostenských společenstev a obchodních gremií může býti zemskému zákonodárství svěřena jen jako zákonodárství prováděcímu, neboť obchodní a živnostenské komory vykonávají také agendu ochranných známek a vzorků, jež mají dosah mezinárodní, a společenstva a gremia jsou svazy povinnými. Připustiti tu zákonodárství originární znamenalo by převésti i příslušníky jiné národnosti zcela do sféry národnosti na dotyčném území rozhodující.

12. To, co bylo řečeno o živnostenských společenstvech, platí i pro jiné nucené svazy podle povolání. Naproti tomu může býti zemské zákonodárství originárně činné v oboru dozoru na dobrovolné hospodářské asociace.

13. a 14. U záležitostí živnostenských a teritoriálně elektrizačních požaduje již sám náčrtek jen zákonodárství prováděcí.

15. Je-li míněna lidovým peněžnictvím pouze organizační úprava příslušných ústavů, pak není překážek připustiti tu, včetně úpravy revise a dozoru, originární zemské zákonodárství.

16. U zemědělství požaduje již sám náčrtek jen zákonodárství prováděcí.

17. a 18. Samospráva rozpočtových kvot určité národnosti přiznaných a dodatečné právo zdaňovací pro účely samosprávy mohou býti ponechány originárním u zákonodárství zemskému.

19. U statistiky nutno trvati na tom, že zemské zákony mohou býti jen prováděcí, neboť jinak by mohlo hroziti nebezpečství zneužívání statistických šetření k účelům politickým.

U všech právě uvedených případů nutno učiniti výhradu, že stanovisko právě vyjádřené je podmíněno formulací náčrtku. Bylo by tedy nutno trvati na tom, aby navrhovatelé podrobně vysvětlili obsah svých stručných hesel, při čemž bude snad možno připustiti originární zemské zákonodárství ve větší míře, aniž lze

vyloučiti korektury ve prospěch zákonodárství celostátního, nebo alespoň rámcového proti tomu, co právě bylo uvedeno.

III. K požadavku, aby samospráva národnostní, a to jak na poli zákonodárném, tak i na poli správy se mohla týkati také jedinců, kteří nejsou v území, jehož se samospráva určité národnosti zásadně týká, není možno se bezpečně vyjádřiti, ježto dosah tohoto požadavku bez bližšího vysvětlení nelze si představit.

V zásadě doporučuje se však k tomuto požadavku, kterým dochází výrazu principu personalitativity ve správních i zákonodárných kompetencích, zaujmouti stanovisko negativní.

IV. Úprava národnostních poměrů vyžaduje objektivně určitého místa, které by bylo nadáno kompetencí chrániti národní zájmy právním řádem zaručené, pokud jejich ochranu nelze obstarati jinak v organizační stavbě samosprávné.

Všeobecně bude nutno pečovati o to, aby práva národnostní byl povolán hájiti především ten činitel, kterému je jinak okruh zájmů, mezi něž určitá práva spadají, do působnosti přikázán. V oboru samosprávy obecní bude to tedy obec, u okresní samosprávy okres, u zemské příslušný zemský orgán, u samosprávy zájmové dotyčná zájmová korporace.

Pokud však jde o taková práva národnostní, jež přesahují rámec působnosti samosprávných svazků, je třeba naléztí modus, který by ochranu práv umožňoval. Lze tu pomýšleti buď na vytvoření svazů zemských zastupitelstev určité národnosti, anebo na to, aby hájení takových práv svěřeno bylo jinému činiteli již existujícímu, na př. určitému počtu členů poslanecké sněmovny Národního shromáždění příslušné národnosti. Proti první alternativě mluví ovšem nebezpečnost vzniku zvláštního reprezentanta určité národnosti v celém státě, který by fakticky mohl vyvíjeti působnost politicky nežádoucí, kdežto druhý způsob navazuje nejen na instituci v našem právním řádu již zakotvenou (Národní shromáždění), nýbrž přimyká se také lépe k ideologii demokratického státu, jehož vrcholným orgánem je právě volené lidové zastoupení.

Jevilo by se tedy zřízení kautel pro ochranu práv národních takto:

a) Pro porušení ústavy zákonem celostátním mohla by se dovolávati ústavního soudu určitá skupina členů poslanecké sněmovny nebo senátu Národního shromáždění. Stejně by tomu bylo tenkrát, kdyby státní zákon porušoval práva národnostní.

b) Při porušení národních práv zemské samosprávy zákonem celostátním mohlo by nastoupiti cestu k ústavnímu soudu zemské zastupitelstvo na základě usnesení většiny (po případě určitým způsobem kvalifikované).

c) Při porušení práv národních, jež spadají do okruhu působnosti zemské samosprávy, akty státní správy (a contrario zákonů)

je otevřena stížnost k nejvyššímu správnímu soudu; funkci stěžovatele má příslušný zemský výbor.

d) V obdobných případech jako sub c) může být stěžovatelem před nejvyšším správním soudem okres, obec nebo příslušná zájmová korporace.

e) Jde-li však o porušení práv národních, jež nepřísluší hájiti žádnému samosprávnému orgánu v rámci jeho působnosti, pak je přípustna stížnost k nejvyššímu správnímu soudu se strany určitého počtu členů poslanecké sněmovny Národního shromáždění příslušné národnosti. To by se týkalo na př. obsazování míst ve státních úřadech proti klíči stanovenému pro jednotlivé národnosti, jakož i ochrany práv jedné národnosti v území, kde moc zákonodárná a výkonná náleží orgánům samosprávným národnostně odlišným, na př. ochrany proti individuálnímu odnárodňování, pokud ač právní řád nesvěřuje tuto ochranu jiným orgánům (na Moravě příslušná místní školní rada při vylučování dítěte ze školy ve prospěch školy jiné národnosti).

f) Naproti tomu bude přirozeně nutno pamatovati i na možnost napadati zákony zemské pro jejich rozpor s ústavou, nebo u prováděcích zákonů pro rozpor s rámcovými zákony celostátními. I tu by snad bylo nejvhodnější svěřiti úlohu odporovatele určitému počtu členů poslanecké sněmovny Národního shromáždění.

Dodatkem k »Námětům« byl konečně podán zcela stručný »Námět pro ochranu menšin v samosprávě národnostní«, sestavený znalci (Hácha, Hoetzel, Schieszl, Havelka) na vyzvání Dr. Hodži a jemu odeslaný dne 17. června.

Text je tento:

#### N á m ě t p r o o c h r a n u m e n š i n v s a m o s p r á v ě n á r o d n o s t n í.

I. V obci, jakožto základním článku územní samosprávy je po stránce organizační postaráno o ochranu menšin velmi detailně propracovaným volebním právem podle poměrného zastoupení. Politická síla menšin může se projevit na této půdě dokonale.

Ovšem musí k tomu přistoupiti náležitá ochrana jazyková, kterážto úprava je nejvš děležitá. O této otázce se však tento námět nešíří, ježto je snad řešena v návrhu nového jazykového zákona.

Po stránce hospodářské je nutno za všech okolností trvati na tom, aby menšiny nemohly býti samosprávnými orgány obecními zkracovány. Je tedy nutno postarati se o to, aby bylo výslovně zákonem stanoveno, že z obecních příjmů musí býti náležitá kvota podle počtu obyvatelstva národní menšiny věnována pro určité potřeby této menšiny. V principu bylo by to provedení

ústavní zásady vyjádřené v § 132 ústavní listiny. Tu ovšem nutno se postarati o náležitě kautely, resp. možnost ochrany. Lze tu počítati především s tím, že by každý poplatník mohl porušování zákona v tomto směru přednésti před vyšší instance, a na konec i před forum nejvyššího správního soudu. Tím navazuje se v zásadě na dosavadní stav právní, za kterého se podobná ochrana poplatníků proti rozpočtovým usnesením obecního zastupitelstva již připouští. Vzhledem k povaze věci bude arci nutno pomýšleti tu na ochranu ještě dokonalejší, neboť u jednotlivců by bylo nutno se obávati hospodářského nátlaku. Nejvhodněji by mohla býti upravena věc tak, že by se právo stížnosti proti aktům obecní samosprávy, jež by porušovaly shora vyznačené zákony ve prospěch národnostní menšiny, přiznalo každému členu obecního zastupitelstva. I tu by se navazovalo na instituci v našem právním řádu známou, jak je uzákoněna v zákoně o organizaci politické správy č. 125/27.

Ochraně menšin v samosprávě obecní musí sloužiti také zásada proporcionelního zaměstnávání obecních zaměstnanců, tak jak má býti podle přání zástupců sudetoněmecké strany uplatněna ve státní správě. Na tomto požadavku nutno za všech okolností trvati.

II. Obdobně jako u obcí bylo by nutno upravit poměry u okresů a zemí. Není tu proti obcím žádného zásadního rozdílu.

V. Tím byla činnost sboru znalců skončena.

Vláda a političtí ministři pokládali zřejmě návrhy znalců za příliš daleko jdoucí. Zejména pokládáno bylo rozdělení zemských celků na samostatné části samosprávné podle národností z důvodů státoprávních za nepřijatelné. Zvítězilo také mínění, že není nutno opustiti půdu dosavadní ústavy, jejíž změny by ovšem vyžadovalo zvláštní zemské zákonodárství.

Další práce, které s počátku řídil ministr spravedlnosti Dr. Dérer, navazovaly na organizační zákon č. 125/1927. Bylo zamýšleno zříditi v jednotných zemských zastupitelstvech kurie podle národností, jimž by příslušelo vydávati prováděcí předpisy k zákonům usneseným Národním shromážděním. S počátku se na těchto pracích zúčastnili také někteří členové sboru znalců (Hácha, Krejčí, Havelka), avšak později přeneseny byly veškeré práce na komisi úřednickou. Jako expert Dr. Hodži fungoval pak jedině Krejčí, který tlumočil již ovšem jen své vlastní názory.

Nemůže býti pochybností o tom, že nedostatečné pochopení politických ministrů pro závažnost problému německé

menšiny ve státě bylo způsobeno náladou vyplývající z blízkého se všesokolského sletu i z nedostatečného přehledu o mezinárodním významu věci.

Teprve příchod lorda Runcimana vedl do jisté míry k obratu ve smýšlení politických kruhů. Došlo to k výrazu nakonec v t. zv. čtvrtém plánu Dr. Beneše, jehož obsah je ještě v dostatečně živé paměti. V té době bylo však na podobné řešení, jež se ve skutečnosti vracelo k tomu, s čím sbor právnických expertů začal, již zřejmě pozdě.

## Z právní praxe

### Záloha na poplatky za znalce.

Vymáhající straně byla uložena usnesením okresního soudu záloha 300 Kč na poplatky odhadu, spolu s dodatkem, že nebude-li tato záloha složena, bude soud míti za to, že vymáhající strana svůj exekuční návrh bere zpět.

Stížnost vymáhající strany, pokud směřovala proti uložení zálohy, byla rekursním soudem odmítnuta jako nepřipustná. Jinak stížnosti bylo vyhověno a usnesení, pokud vyslovovalo, že nebude-li záloha složena, bude soud míti za to, že se exekuční návrh bere zpět, bylo zrušeno jako nezákonné, a to z těchto důvodů:

Podle § 322 odst. 1, 349 odst. 2 čr.s., 78 ex. ř. není oprávněného prostředku proti nařízení, aby zálohou byl složen peníz, který bude zapotřebí jako znalečné, a bylo proto v tomto směru stížnost jako nepřipustnou odmítnouti (§ 526 čr.s.).

Pokud jde o dodatek, kterým první soud uložil vymáhajícímu věřiteli složení zálohy, vysloviv zároveň, že nebude-li tato záloha složena, bude se míti za to, že vymáhající strana vzala svůj exekuční návrh zpět, není tato doložka prvního soudu, v napadeném usnesení vyslovená, nikterak v zákoně odůvodněna. Neboť vyslovuje tu první soud předpoklad o vůli vymáhajícího věřitele, na níž jedině závisí jeho právo na upuštění od exekuce, o kteroužto vůli se však v daném případě vždy jednati nemusí, neboť vůle nevyhověti příkazu soudu o složení zálohy nemusí býti ještě totožná s vůlí vymáhajícího věřitele od pokračování exekuce upustiti a mohou býti důvody, které vymáhajícího věřitele snad povedou k tomu, aby požadovanou zálohu nesložil, po případě i jiné. Vnucovatí však vymáhajícímu věřiteli případně přes jeho vůli upuštění od exekuce, nesrovnává se nikterak s jeho právem na zahájení exekučního řízení a s jeho právem, aby v exekuci té řádně bylo pokračováno, pokud on sám něco jiného nenavrhne.