s poznámkami“ (1931). Buďtež zde uvedena příslušná místa z obou zpráv: ,,V republikách pokládá se zpravidla sbor zákonodárný za jediného tvůrce právního řádu, t. j. jeho usnesení mají zpravidla moc zákonů, takže spolučinnost presidenta nemá povahy sankce ve smyslu monarchie, na př. rakouské.“ (Vládní zpráva; n. u. m. str. 110.) ,,Zákon z 23. V. 1919, č. 271, v § 10 e) přiznával presidentovi přímo právo veta, jehož pouhou suspensivnost arci vyznačoval § 11. (nyní čl. 48). Ústavní listina právem nemluví o vetu, které připomíná monarchii (?), kde vlastním zákonodárcem je panovník a sbor zákonodárný spíše sborem poradním. Odtud na př. úvodní formule zákonů anglických: ,,by and witho the advice and consent“. Tezner (Dr. Kaiser, str. 5.) praví: ,,Sein Wille (totiž císaře) macht dasjenige, was zunächst nur die Form einer staatlichen Anordnung hat, zur staatlichen Anordnung selbst . . . Reichsrat und Landtage sind weder Allein- noch auch Mitgesetzgeber.“ Za to úst. listina žádá stejně jako § 11. zák. č. 271, aby president, vrací-li zákon Národ. shrom., přičinil své připomínky, což prozatímní ústava opominula. Tento požadavek shoduje se jak s úst. franc. (čl. 7. ,,message motivé“), tak i s úst. Spojených států (čl. I., odst. 7. ,,with his objections“). (Zpráva ústavního výboru; n. u. m. str. 169.)

Literatura.

Weyr: „Soustava čsl. práva státního“, II. vyd. (1924); Jellinek: „Všeobecná státověda, český překlad (1906); Krejčí: „Promulgace zákonů, její vztah k sankci, vetu, publikaci a soudcovskému zkoumání zákonů (1926); “Týž: „Právní povaha podpisu presidenta republiky na zákonech“ (1927); Weyr: „Promulgace,“ Vědecká Roč. právn. fakulty Masarykovy university, roč. V.; Kelsen: „Základy obecné teorie státní“ (1926); Týž: „Allgemeine Staatslehre“ (1925).

František Weyr.

Sbírka zákonů a nařízení.

I. Základní pojmy. — II. Historický přehled. — III. Výklad zák. č. 139/1919 Sb. — Literatura.

I. **Základní pojmy.** Zákony a nařízení obsahují příkazy a zákazy, jimiž se stát (všeobecně řečeno) obrací na jednotlivce, omezuje jejich vlastnictví a svobody, a potřebují proto, aby byly sděleny osobám, kterých se týkají. Poněvadž tyto příkazy a zákazy jsou pravidelně rázu obecného (obracejí se na předem neurčený počet jednotlivců, nikoliv na určité osoby), nestačí, aby byly sděleny jen určitým osobám, nýbrž sdělení takové musí se státi veřejnosti vůbec. Technický termín pro takové sdělení jest vyhlášení nebo publikace. Výrazu tohoto užívá se někdy ve dvojím smyslu, jednak rozumí se jím každé sdělení právní normy veřejnosti, jednak jen sdělení takové, k němuž se pojí určité právní účinky (platnost, účinnost normy). Správnější jest vyhraditi výraz vyhlášení nebo publikace jen pro její právně relevantní sdělení a voliti pro sdělení právně irrelevantní výraz jiný, ku př. uveřejnění.

Vyhlašování zákonů a nařízení může se státi v podstatě dvojím způsobem: buďto jde o publikaci formální nebo materielní. O publikaci formální mluvíme tehdy, vyhlašuje-li se vůle zákonodárcova určitým předem přesně stanoveným způsobem, pravidelně v určité sbírce. Veškerý ostatní způsob publikace jest t. zv. publikace materielní; jest všeobecně charakterisována jednak tím, že způsob publikace nebývá předem přesně stanoven, jednak tím, že klade se tu důraz na konečný výsledek, totiž, aby veřejnost se skutečně s obsahem normy seznámila (veřejné vyhlášky, vytištění v novinách, přečtení s kazatelny nebo na jiných veřejných místech zdůrazněné ještě případným vybubnováním atd.).

Rozdíl mezi obojím způsobem publikace jest v podstatě jen graduelní, není mezi nimi přesných hranic; právní fikce notority, jež ovládá systém formální publikace — předpokládá se, že zákon po publikaci jest ihned nebo po určité lhůtě znám celé veřejnosti — vyskytuje se do určité míry i při publikaci materielní (není možno všechny osoby, jichž se to týče, skutečně s obsahem zákona seznámiti, i tu nutno tedy do určité míry pracovati s fikcí notority), rozdíl tento jest však důležitý pro třídění a ocenění jednotlivých způsobů, jak je publikace ve skutečnosti prováděna.

Lukas v knize v závěru citované velmi zajímavým způsobem ukazuje, jak během času se střídaly systémy publikace formální a materielní; v moderním slova smyslu byla publikace formální zavedena teprve ve Francii roku 1795. Systém tento byl v prvé polovině XIX. století převzat mnohými státy německými, v roce 1849 též v Rakousku. Do té doby platil tu systém publikace materielní, jak podrobně jest vylíčeno v Mayrhoferovi I, str. 433—442. Ovšem i za vlády tohoto systému vydávány rozličné sbírky

zákonů, jejich účel byl však jen evidenční.

II. **Historický přehled.**

A. Oblast býv. práva rakouského. a) Sbírky celostátní. Až do posledních dvou desetiletí XVIII. století jsou tu pouze sbírky soukromé, z nichž nejznámější jest Kropatschek: Sammlung aller k. k. Verordnungen und Gesetze 1740—1780 s doplňky redigovanými Gouttou a Pichlem do roku 1848.

První oficielní sbírka zákonů byla vydávána od roku 1780, je to Justizgesetzsammlung, deset let po té přidružila se k ní Politische Gesetzsammlung; obě sbírky vycházely až do r. 1848. Vzhledem k panujícímu tehdy principu materielní publikace měly sbírky tyto jen účel evidenční, a není uveřejnění v nich předpokladem pro platnost normy (srov. Budw. 5070 A, 5671 A, 9117 A), lze však uveřejnění takové bráti za doklad toho, že k materielní publikaci již před tím došlo.

Vyhlašování zákonů a nařízení na základě principu formální publikace bylo zavedeno cís. patentem ze 4. III. 1849, č. 153 ř. z. (dopl. svaz.), jakožto publikační instrument založena zvláštní sbírka zvaná posléze Reichsgesetzblatt für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder. Říšský zákoník počal vycházeti 1. XI. 1849, zákony a nařízení vydané od 2. XII. 1848 do konce října 1849 byly dodatečně uveřejněny v doplňujícím svazku k zákoníku. Ohledně těchto norem platil ještě princip publikace materielní (srov. Budw. 5056). Ustanovení patentu č. 153/1849 bylo pozměněno cís. nař. č. 31/1850 ř. z. a č. 473/1850 ř. z., celá materie byla poznovu upravena cís. patentem č. 260/1852 ř. z., jenž byl v některých bodech pozměněn cís. pat. č. 3/1860 ř. z. Nová ustanovení o vyhlašování zákonů a nařízení v říšském zákoníku vydána zákonem z 10. VI. 1869, č. 113 ř. z., jímž zároveň zrušeny starší shora cit. normy, pokud se týkaly vyhlašování v říšském zákoníku, nikoliv tedy pokud se týkaly vyhlašování v zemských zákonících. Zák. č. 113/1869 ř. z. platil až do převratu.

b) Sbírky pro jednotlivé země. Čechy. Až do roku 1819 jsou tu jen sbírky soukromé, z nichž nejznámější jest Weingartenův Codex Ferdinandeo-Leopoldino-Josephino-Carolinus z počátku XVIII století a Rothova sbírka zákonů (Vollständiger Auszug aller im Königreiche Böhmen am Ende des 18. Jahrhunderts bestehenden Gesetze) s pokračováním od Goutty a Kanky do roku 1826. Od roku 1819 do roku 1848 vycházela oficielní Provinzialgesetzsammlung. Další úprava dála se od roku 1849 spolu s úpravami říšského zákoníku (srov. normy č. 153/1849, 473/1850, 260/1852, 3/1860, 65/1860, 19/1863 ř. z.) a zemským zákonem č. 13/1867 z. z., jímž upraveno vydávání Zákoníku zemského království Českého v jediném vydání, jež obsahovalo vedle sebe autentický text český a německý.

Morava a Slezsko. Pro starší dobu je tu jako v Čechách zmíněný Weingartenův Codex, pro léta 1819—1847 Provinzialgesetzsammlung společná pro obě země. Úprava od roku 1849 prováděna podobně jako v Čechách; k vydání zemského zákona o vyhlašování zákonů nedošlo. Pro Moravu i pro Slezsko vycházela sbírka samostatně, jen v letech 1860—1861 byla nařízení zemská publikována pro obě země v jediné sbírce. Titul těchto sbírek kolísal, v době poslední byl: Zákony a nařízení zemské pro markrabství Moravské a Zákony a nařízení pro vojvodství Horního a Dolního Slezska. Stručně zovou se tyto sbírky ve všech třech historických zemích zemskými zákoníky.

B. V oblasti býv. práva uherského. Až do roku 1867 jsou jen sbírky soukromé, zvané pravidelně Corpus juris hungarici. Poslední z nich t. zv. sbírka milleniová vycházela od roku 1895 a obsahovala původně zákony od roku 1000 do roku 1895 (podrobnosti viz Márkus: Ungarisches Verwaltungsrecht, str. 1). Teprve na základě zák. čl. III/1868 počalo se s vydáváním úřední Sbírky zemských zákonů (Országos Törvénytár), jež obsahuje pouze zákony, nikoliv nařízení. Úřední překlady do zemských jazyků vycházely od počátku, jsou však velmi nedokonalé, nejlepší jest překlad německý, jenž měl původně název Landesgesetzsammlung, později po některém kolísání Ungarische Reichsgesetzsammlung. Nařízení všeobecné důležitosti publikována ve zvláštní sbírce Magyarországi Rendeletek Tára.

C. Oblast býv. práva německého. Na Hlučínsku byly po jeho přivtělení k republice Československé zavedeny normy platné na ostatním našem státním území, jen výjimečně (ve věcech matričních, viz nař. č. 321/1920 Sb., § 3, č. 6) platí nadále právo německé. Příslušné sbírky jsou Reichsgesetzblatt, resp. Preußische Gesetzsammlung.

D. Prvá doba po převratu. Vydávání právních norem v republice Československé upraveno prvým zákonem publi-

kovaným v nově založené Sbírce zákonů a nařízení státu Československého. Je to zákon z 2. XI. 1918, č. 1 Sb. Tento zákon, jenž po stránce legislativně-technické vykazoval četné závady (srov. kritiku z počátku důvodové zprávy č. t. 444 rev. Nár. shrom.), byl zakrátko nahrazen zákonem novým č. 139/1919 Sb. (viz dále sub III).

Vzhledem k tomu, že převratem zanikla fakticky též zákonodárná moc jednotlivých sněmů, mělo se za to, že zaniknou i zemské zákoníky, ve skutečnosti se však tak nestalo a zákoníky tyto vycházely až do konce roku 1928, kdy zanikly v důsledku provedení zákona č. 125/1927 Sb. o organisaci politické správy. Jediná změna po převratu nastala v tom, že z titulů zemských zákoníků vypouštěn postupně historický titul té které země.

III. **Výklad zák. 139/1919 Sb.** Ústavní listina Československa stanoví v § 49, odst. 1.: „K platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen a to způsobem, jak ustanovuje zákon". O tom, jakým způsobem se má toto vyhlášení státi, neobsahuje ústavní listina bližšího ustanovení, z jejího § 3, odst. 4., jenž mluví o zvláštní sbírce zákonů pro Podkarpatskou Rus, lze však usuzovati, že vyhlašování zákonů má se díti jich uveřejněním v tištěné sbírce k tomu účelu zřízené. Nebylo by tedy přípustno, aby zákon byl s právní relevancí vyhlášen rozhlasem.

Po vydání ústavní listiny nedošlo k vydání nového zákona upravujícího vyhlašování zákonů, takže nadále zůstal v platnosti — znění cit. § 49 úst. list. tomu nikterak nebránilo — zákon v tu dobu již platící a otázku tuto již upravující, totiž zákon z 13. III. 1919, č. 139 Sb., jímž se upravuje vyhlašování zákonů a nařízení, jehož § 3 byl pozměněn zákonem z 20. XII. 1921, č. 500 Sb.; v této své nové úpravě platí původní zákon dále. Vzhledem k jeho všeobecné důležitosti jest nutno povšímnouti si podrobně jeho jednotlivých ustanovení.

A. § 1 zák. č. 139/1919 Sb. stanoví, že k veřejnému vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení v Československém státě jest určena „Sbírka zákonů a nařízení státu Československého". Zavádí se tu oficielní název československého zákoníku, zajímavo jest, že se v něm nemluví o republice. Patrně měl býti zachován beze změny název stanovený zák. č. 1/1918 Sb.

B. V § 2, odst. 1., rozvádí se blíže, která právní ustanovení se do Sbírky zařazují, totiž 1. zákony, 2. určitá nařízení, 3. státní smlouvy. Jak patrno upravuje zákon vyhlašování právních ustanovení v širším rozsahu nežli jest naznačeno v ústavní listině a nežli plyne z jeho nadpisu. Pokud jde o rozsah, v němž uvedené tři kategorie právních ustanovení mají býti ve Sbírce vyhlašovány, sluší poznamenati toto:

1. Zákony usnesené Národním shromážděním musí býti ve Sbírce vyhlášeny vždy, jak plyne z § 49 úst. list., tedy i t. zv. zákony formální, čítaje v to i slavnostní prohlášení přioděná ve formu zákona, srov. zák. č. 22/1930 Sb. o zásluhách T. G. Masaryka. Pokud jde o zákony spadající do kompetence sněmu P. Rusi, mají býti publikovány ve zvláštní sbírce (§ 3, odst. 4., úst. list.), čímž patrně jest vyloučena jejich publikace ve Sbírce (tak Hoetzel a Joachim, opačně Weyr, Soustava str. 97, pozn. 3.).

2. Nařízení mají býti publikována ve Sbírce jen v určitém rozsahu. Zák. č. 139/1919 Sb. obsahuje dvoje omezení, jedno s hlediska obsahu nařízení, druhé s hlediska subjektu, jenž je vydává. Podrobněji bylo by uvésti:

a) do Sbírky mají býti zařazována jen nařízení „pokud obsahují obecně závazná pravidla právní". Tím vyrozumívá panující mínění (Hoetzel, Parlament I., str. 435, jinak Weyr, Soustava, str. 99), t. zv. nařízení právní na rozdíl od nařízení správních (viz heslo „Nařízení" str. 793). Stěží bylo by lze onu zmínku o obecně závazných pravidlech vykládati způsobem jiným, ku př. že z povinnosti publikační jsou vyloučena nařízení omezená co do místní platnosti nebo co do adresátů normy na určitý úzký okruh osob. Jiná nařízení, tedy patrně t. zv. nařízení správní mají býti ve Sbírce uveřejňována jen tehdy, pokud takovéto jejich vyhlášení zákon nařizuje. Ve vládních nařízeních bývají namnoze i prvky nařízení právních i správních, takže po zákoně nezbytná publikace předpisů druhu prvého přináší s sebou mlčky i publikaci s nimi souvisících předpisů druhu druhého. Zřídka jen zákon výslovně nařizuje, aby norma mající povahu nařízení správního byla publikována jako vládní nařízení ve Sbírce. Příkladem jest každoročně se opakující příkaz závěrečného paragrafu finančního zákona, aby vládním nařízením byly vydány podrobné předpisy k němu, ačkoliv předpisy tyto mají povahu instrukce úřední, tedy nařízení správního.

b) Z nařízení uvedených sub a) mají však býti ve Sbírce publikována jen nařízení vydaná ústředními úřady státními nebo úřady zemskými.

Za platnosti prozatímní ústavy příslušela nařizovací moc vládě (§ 14 proz. úst.), ve skutečnosti vydávala však z počátku — dík tradici převzaté z Rakouska — nařízení i jednotlivá ministerstva. Poslední takové nařízení jest nař. č. 87/1919 Sb. Zákon č. 139/1919 Sb., mluvě o nařízeních ústředních úřadů, respektuje patrně tento faktický stav, jenž však právě v době, kdy onen zákon byl tvořen, se změnil tím způsobem, že v důsledku usnesení vlády ze 17. února 1919 byla ve Sbírce dále uveřejňována již jen nařízení celé vlády. Stav tento byl zachován i po vydání ústavní listiny, z jejíž §§ 81 a 84 vyvozuje panující mínění, že podle naší ústavy jsou přípustna jen nařízení vládní, nikoliv jednotlivých ministrů (viz heslo Nařízení str. 800). Publikují se tudíž ve Sbírce od konce února 1919 jen nařízení vládní, nikoliv jednotlivých ministrů a též nikoliv jiných ústředních úřadů (o vyhláškách viz dále).

Ve Sbírce mají býti dále uveřejňována nařízení zemských úřadů, totiž podle nynější organisace veřejné správy nařízení úřadů zřízených podle § 1, odst. 2 zák. č. 125/1927 Sb. Ustanovení toto se však v praxi, jak dále uvidíme, namnoze nezachovává. Bylo pojato, jak se zdá vysvítati z důvodové zprávy, do zákona vlastně omylem, totiž z nesprávného předpokladu, že zemské zákoníky převratem zanikly.

Podobně jako u zákonů jest i u nařízení jejich řádné vyhlášení ve Sbírce předpokladem pro jejich platnost resp. účinnost (§ 4 zák. č. 139/1919 Sb.), měly by býti proto v rozsahu naznačeném sub a) vyhlašována ve Sbírce všechna nařízení vládní a zemských úřadů. Na tomto stanovisku stojí důsledně judikatura Nejvyššího správního soudu. Srov. nálezy Boh. 952, 1418, 1878, 2651, 3914, 5317, 8697, 8999 adm. a Boh. 3794 fin., kdež v rozličných obměnách čteme zásadu, že předpisy nepublikované ve Sbírce nemohou se státi všeobecně závaznou právní normou. V jiných nálezech odůvodňuje Nejvyšší správní soud, proč určitá opatření nemusí býti ve Sbírce publikována. Srov. nálezy Boh. 4776, 8616 adm., Boh. 1960 fin. Ohledně otázky, zda nařízení ministra pro správu Slovenska nemusí býti vyhlašována též ve Sbírce, srov. nálezy nejv. soudu Váž. 4387 trest. a Váž. 4294 a 10032 civ. Praxe však se podle toho neřídí potud, že nařízení zemských úřadů publikuje ve Sb. jen výjimečně. Děje se tak, jak se zdá, setrvačností, poněvadž nařízení tato se publikovala dříve pravidelně v zemských zákoníčích, na jejich místo nastoupily v důsledku ustanovení § 101 zák. o organisaci politické správy Zemské věstníky. Tímto paragrafem, jenž neobsahuje ničeho o tom, co má býti v Zemském věstníku publikováno, nebylo zajisté derogováno svrchu zmíněnému předpisu § 2 zák. č. 139/1919 Sb., měla by tudíž de lege lata ve Sb. býti dále publikována veškerá právní nařízení zemských úřadů (srov. Boh. 10026 adm., kdež se praví, že prováděcí předpisy k zákonu o obecních úřednících vyhlášené v Zemském zákoníku pro Čechy pod č. 54/1920 z. z. nejsou normou závaznou, nýbrž pouhou instrukcí, poněvadž nebyly vyhlášeny ve Sb.). Publikace ve Sb. děje se v praksi pravidelně jen tehdy, kde ji nějaký specielní zákon zvlášť nařizuje (srov. nař. zem. presidentů č. 119, 120, 121 z r. 1934, jimiž vydány nové výpovědní a stěhovací řády, jež byla ve Sb. publikována na základě ustanovení § 2 zák. č. 125/1926 Sb.); jiné publikace nařízení zemských úřadů ve Sb. jsou velmi řídké, srov. nař. zemského úřadu v Brně č. 127/1929 Sb. a č. 201/1930 Sb., o hájení zvěře, vydaná podle zák. č. 98/1929 Sb., jenž však publikaci oněch nařízení ve Sb. nenanařizuje, čímž se vysvětluje, že jiné úpravy vydané podle téhož zákona byly publikovány (i na Moravě) jen v Zemských věstnících. Uvážíme-li, že nařízení zemských úřadů týkají se jen jednotlivých zemí, a že často bývají rázu jen přechodného, nelze popříti, že stav, jejž zavedla prakse de lege ferenda plně vyhovuje, ačkoliv jest de lege lata velmi povážlivým.

3. Do Sb. se zařazují konečně státní smlouvy. Termín tento byl v důsledku ustanovení § 64, odst. 1, úst. list. vytlačen v praksi názvem mezinárodní smlouvy. Bylo by však nesprávné, mezi těmito dvěma termíny činiti věcného rozdílu.

Na rozdíl od zákonů a nařízení neplyne ani z ústavy ani ze zák. č. 139/1919 Sb., že by mezinárodní smlouvy musely býti vyhlašovány ve Sb. Ke stejnému negativnímu závěru docházíme, postavíme-li se na stanovisko t. zv. theorie transformační o vnitrostátní platnosti mezinárodních smluv, totiž že mezinárodní smlouvy zavazují přímo jen smluvní státy, a že z nich plynou pro jednotlivce břemena jen tehdy, je-li

tu zákonného ustanovení, jež by prohlašovalo obsah mezinárodní smlouvy za závazný i vnitrostátně. S hlediska této transformační theorie potřebovaly by vyhlášení ve Sb. jen ony smlouvy, jež mají se státi naznačeným způsobem vnitrostátně závaznými. Judikatura Nejvyššího správního soudu hájí důsledně tuto theorii transformační a opírá ji právě o to, že zák. č. 139/ 1919 Sb. předpisuje pouze pro zákony a nařízení, nikoliv pro mezinárodní smlouvy vyhlášení ve Sb. (srov. Boh. adm. 1883, 2491, 2570, 4665, 4731, 5772). Prakse postupuje tak, že ve Sb. publikují se ony mezinárodní smlouvy, jež jsou svým obsahem pro veřejnost významné, pokud ovšem nebrání státní zájmy (ku př. důvěrnost) nebo jiné důvody (ku př. přílišný rozsah úmluvy rázu speciálního, jako tomu bylo u mezinárodních dohod, sjednaných v Londýně na IX. světovém poštovním kongresu, jež byly uveřejněny jako samostatná publikace, na niž bylo vyhláškou č. 140/1931 Sb. upozorněno). Dále publikují se ve Sb. ovšem ony smlouvy, jež samy tento způsob publikační předpisují (srov. smlouvu s Rakouskem o státním občanství vyhlášenou pod č. 107/1921 Sb., jež má příslušné ustanovení o publikaci ve čl. 32, odst. 3).

4. Výpočet právních ustanovení, jež se zařazují podle § 2 našeho zák. do Sb., činí dojem výpočtu plně taxativního. Prakse na něj však tak nepohlíží. Neboť s jedné strany, jak jsme viděli, neuveřejňují se právní ustanovení v § 2 uvedená ve Sb. vždy všechna, s druhé strany však uveřejňují se tam též některá jiná právní ustanovení, jež nejsou v § 2 výslovně uvedena, hlavně vyhlášky. Ba i sám zák. č. 139/ 1919 Sb. mluví v § 5 o zařaďování vyhlášek do Sb., neuváděje jasně, co tím vyrozumívá.

Pokud jde o vyhlášky uveřejněné ve Sb. (viz článek Havelkův: T. z. vyhlášky ve Sb., Moderní stát II., str. 97), budiž jen stručně poznamenáno, že zřídka kdy jsou vyhláškami v pravém slova smyslu, t. j. vyhlášením určitého právně relevantního fakta, ku př. vyhlášky o tom, že určitá obchodní úmluva nabyla či pozbyla účinnosti (č. 68/1933 Sb., č. 177/1930 Sb.) nebo o změně úředních názvů obcí (č. 11/ 1935. Sb.), nebo o tom, že Národní shromáždění schválilo určitá opatření Stálého výboru (č. 15/1930 Sb.), většinou obsahují však vyhlášky právní normy, jež by měly býti vydávány ve formě vládních nařízení (srov. celou řadu vyhlášek ministerstva financí o paušalování daně obratové). Jde tu vlastně o zakuklená vládní nařízení. Prakse si tento postup vynutila, pokládajíc postup při vydávání vládních nařízení za příliš komplikovaný a zdlouhavý. Pokud se vyhlášky takové opírají o speciální zmocnění zákonná (srov. § 19 zák. č. 268/1923 nebo § 11 zák. č. 55/1928 Sb.), jest jejich legalita nesporná, jinak je tomu ovšem s ústavností příslušného zákonného zmocnění. Vyhlášky ve Sb. jsou buďto vyhláškami celé vlády nebo jednotlivých ministrů, jen zcela výjimečně jiných úřadů (ku př. státního pozemkového úřadu č. 7/ 1931 Sb.).

Krom vyhlášek publikují se ve Sb. ještě některá jiná právní ustanovení, ačkoliv se o nich zák. č. 139/1919 Sb. nezmiňuje; tak ku př.: Opatření Stálého výboru mající prozatímní platnost zákona (ustanovuje tak výslovně § 54, odst. 12., úst. list.); autonomní usnesení sněmoven, jimiž se mění jednací řád (srov. č. 90 a 91 Sb. z r. 1933); jednací řád ústavního soudu (č. 255/1922 Sb.). Publikace dvou posléze uvedených ustanovení ve Sbírce není zákonem předepsána.

Devisová opatření Národní banky (do konce r. 1934 bylo jich vydáno 50) a její oznámení o vydání nových bankovek (ku př. č. 146/1933 Sb.) publikují se jako přílohy k vyhlášce ministerstva financí. Jako přílohy vyhlášek min. školství byly publikovány ústavy některých církví (srov. č. 79/1923 a č. 155/1931 Sb.). Taktéž jako přílohy k vyhláškám příslušných resortních ministerstev publikují se v poslední době souhrnné upravené texty zákonů opětně novelisovaných (srov. č. 123/1933, č. 62/1934 Sb.). K některým vyhláškám ve Sbírce, pro něž určité zákony poskytují podklad, ještě vůbec nedošlo, tak ku př. k vyhlášení jednacího řádu Nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

Jak vidíme, je obsah Sbírky daleko pestřejší než by se zdálo podle stručného výpočtu obsaženého v § 2 zák. č. 139/1919 Sb. Jiné normy, než ony, na jejichž publikaci náš zákon pamatuje, publikují se ve Sbírce jen via facti, nebo na základě jiného specielního předpisu, jenž má tudíž povahu novelisace zák. č. 139/1919 Sb. pro konkretní případ (srov. shora zmíněnou publikaci opatření Stálého výboru).

5. § 2 zák. č. 139/1919 Sb. končí stručným ustanovením, že zařadění do Sbírky nevylučuje jinakého ještě vyhlášení v Úřed-

ním listě (viz heslo List úřední), veřejným vyvěšením atd., které se snad ze zvláštních důvodů ještě doporučuje. Jak patrno, má Sbírka publikační monopol právní, nikoli však též faktický.

C. § 3 zák. č. 139/1919 Sb. obsahuje v odstavci 1.—3. předpisy o jazykové úpravě Sbírky. Původní ustanovení zák. č. 139/1919 Sb. byla novelovaná zák. č. 500/1921 Sb., úprava stala se proto, aby byla provedena úplná parita češtiny a slovenštiny i ve Sbírce. Podle předpisů nyní platných vychází Sbírka v jazyku státním, oficielním, t. j. československém. Vyhlašování právních ustanovení děje se ve Sbírce buď ve znění českém nebo slovenském, znění takto vyhlášené jest znění původní. Výraz tento není blíže vyložen, má se jím patrně vyrozumívati to, co se dříve nazývalo zněním autentickým (o rozličném výkladu tohoto slova viz blíže Zeis v publikaci v závěru uvedené, str. 248 a sl.). Právní normy vyhlášené ve Sbírce ve znění českém mají býti uveřejňovány v Úradných Novinách ve znění slovenském, právní normy vyhlášené ve Sbírce slovensky, mají býti uveřejňovány v Úředním listě Čsl. republiky česky. Prakse se vyvinula tak, že v příloze k Úradným Novinám vyhlašuje se ve slovenském znění text celé Sbírky. Slovenský text zákonů a nařízení publikuje se ve Sbírce jen zřídka, hlavně — nikoli však vždy — tehdy, týká-li se určitá norma buď pouze Slovenska (srov. nař. č. 94/1928 Sb.) nebo Slovenska a Podkarpatské Rusi (srov. živnostenský zák. č. 259/1924 Sb.). V nař. č. 163/1933 Sb. jest text z části český z části slovenský, podle toho, které právní oblasti se ona úprava týká.

Zákon náš neobsahuje ustanovení o jazykové stránce vyhlašování mezinárodních smluv. Autentické znění těchto smluv bývá buď výhradně v řeči cizí (pravidelně francouzské) nebo též v řeči cizí (ku př. české a německé). Ve Sbírce publikuje se autentické znění smlouvy, publikace děje se tedy případně v několika řečech, je-li více znění prohlášeno za autentická (jen výjimečně se některý z textů, v nichž byla smlouva uzavřena, nepublikuje, tak ku př. u obchodní smlouvy s Čínou č. 171/1930 Sb. čínský text). Není-li autentickým zněním též znění české, publikuje se i český překlad. Stav tento, jenž plně vyhovuje praktické potřebě, jest ovšem těžko srovnatelný se slovným zněním publikačního zákona. Je zajímavo, že ani v cizích publikačních zákonech se pravidelně nepamatuje na jazykovou stránku vyhlašování mezinárodních smluv (srov. Métall: Fremdsprachige Staatsverträge, Zeitschrift für öffentliches Recht, IX, str. 357).

Sbírka vychází od počátku v úředním překladu německém, od r. 1922 pak též v úředním překladě polském a maďarském, nevychází však v překladu do jazyka Podkarpatské Rusi, na kterouž možnost náš zákon též pamatuje. Překlady, jež mají vycházeti pokud možno současně s původním zněním, nejsou ovšem zněním autentickým. Srov. Boh. 1279 a 1348 adm., že k účinnosti zákona není třeba vyhlášení v jazyku menšiny, a to podle Boh. 1973 adm. ani na Podkarpatské Rusi; co je obsahem zákona, sluší při event. divergenci překladu s původním textem posuzovati podle textu českého nebo slovenského, Boh. 3753 adm. Pro převzaté zákony rakouské zůstal ovšem autentickým textem původní text německý, a to i tehdy, když do čsl. vlád. nařízení byly pojaty v českém znění části textu onoho zákona rakouského, Boh. 1518 fin.

Pokud jde o mezinárodní smlouvy, byly otiskovány v překladu Sbírky až do konce r. 1927 jak v jejich znění autentickém, tak i jejich překlad do němčiny, od r. 1928 otiskuje se pouze jejich znění německé, jež by podle správného názoru vždy mělo býti považováno za pouhý překlad příslušného původního českého znění nebo českého překladu. Postup tento, jenž znamená nepochybně jistou úsporu nákladů při vydávání překladů Sbírky, přináší s sebou při svém provedení ovšem jisté obtíže. Úhrnem lze říci, že od r. 1928 překlad Sbírky není již zcela věrným obrazem originálu Sbírky.

V § 3 se dále ustanovuje, že Sbírka se vydává postupně v číslovaných částkách, z nichž každá v čele obsahuje označení dne, kdy bylo rozesláno její původní znění; tento den platí za den vyhlášení. Podle nálezu Boh. 6934 adm. je jen den vyhlášení zákona, nikoliv datum zákona rozhodným pro to, který ze dvou zákonů jest pozdější.

Ustanovení § 49 úst. list., že k platnosti zákona je třeba jeho vyhlášení, sluší zajisté vztahovati i na nařízení, u nichž jest právní situace stejná, nikoli však, jak jsme viděli, na mezinárodní smlouvy.

Jednotlivá čísla vyhlášek ve Sbírce opatřují se běžnými čísly, jejichž řada se uzavírá koncem každého roku.

D. Podle § 4 počíná se účinnost zákona a nařízení — o mezinárodních smlouvách

se tu zcela důvodně nemluví — pokud v nich není nic jiného stanoveno, 30 dnů po vyhlášení a vztahuje se na celé území Čsl. republiky. Stručné toto ustanovení jest zajímavo po několika stranách; předně jest z něho ve srovnání s § 49 úst. list. patrno, že positivní právo čsl. rozeznává jasně mezi platností a účinností zákona, kteryžto rozdíl bývá někdy v poslední době popírán (srov. Weyr, Soustava, str. 100, pozn. 2.), dále zavádí se oním ustanovením všeobecná podpůrná vacatio legis, a to 30 dnů. Není přesně stanoveno, jak tuto pro praksi tak důležitou lhůtu počítati. Možná jsou řešení tři, totiž že by den, kdy k vyhlášení zákona došlo, se do lhůty nepočítal (srov. § 902 obč. zák.) nebo že by lhůta počala již běžeti počátkem onoho dne, nebo konečně, že by lhůta počítala se a momento ad momentum. Též není zcela jasno, má-li se do lhůty počítati třicátý den. Z nálezů n. s. s. Boh. 6743 adm. a 2844 fin. podává se, že den publikace se nepočítá a že účinnost nastává po uplynutí 29 dnů; z nálezu Boh. 6398 fin. zdá se však plynouti, že lhůta obnáší plných 30 dnů. Ohledně počítání lhůt tam, kde vacatio legis je dána positivním předpisem jinak, srov. nálezy Boh. 745, 1348, 1973 a 9559 adm.).

Konečně se podává v § 4 všeobecné pravidlo o místní platnosti zákonů a nařízení, totiž že platí pro celý stát, není-li v nich výslovně jinak stanoveno. Táž zásada byla opakována o rok později v § 7, odst. 2., úst. list. § 4 našeho zákona dovolává se opětně judikatura n. s. s. (srov. Boh. 1348, 8515 adm., 2913, 3825, 4439 fin.), zvláště též pokud jde o Těšínsko a Podkarpatskou Rus (srov. Boh. 1439, 1973, 3257, 4520 adm.). Někdy se omezení platností zákona na určité území nepodává přímo z textu, nýbrž jen nepřímo z obsahu, srov. Boh. 7397 adm. ohledně zák. č. 189/1920 Sb.

E. § 5 našeho zákona svěřuje redakci Sbírky ministerstvu vnitra, které podle tohoto ustanovení opatřuje samo zařadění veškerých vyhlášek pro Sbírku určených a přijímá k tomu konci jejich text od zúčastněných ostatních ministerstev. Ustanovení toto není zcela jasné, jak co do slova vyhlášky, tak co do slov opatřiti zařadění. Prakse se vyvinula ve skutečnosti tak, že zařadění všech vyhlášení ve Sbírce krom těch, jež pocházejí od nižších úřadů, obstarává předsednictvo ministerské rady, takže ministerstvu vnitra zbývá jen vlastní práce redakční. Jemu náleží též podle dalších slov § 5 vydati podrobná ustanovení o dodávání Sbírky úřadům státním a jinakým, o podmínkách odběru, jakož i o tom, kde Sbírka má býti vyložena k veřejnému nahlédnutí. Zásilky Sbírky jsou prosty poštovného. Obce jsou povinny opatřiti si za cenu ministerstvem stanovenou aspoň jeden výtisk Sbírky.

F. Pokud jde o opravu chyb v normách publikovaných ve Sbírce sluší podotknouti toto: rozeznáváme chyby redakční, t. j. takové, jež se sběhly při tvoření té které normy, a chyby publikační (tiskové), které se sběhly při vyhlašování textu normy ve Sbírce. Z podstaty chyb redakčních se podává, že mají býti opraveny stejným způsobem, jakým byla utvořena norma původní, t. j. stala-li se chyba při tvoření zákona opět zákonem (srov. chybu v § 7 zák. č. 214/1919 Sb., jež byla opravena zák. č. 423/1919 Sb.), stala-li se chyba v nařízení opět nařízením (srov. chybu v § 6 nař. č. 169/1933 Sb. opravenou nař. č. 194/1933 Sb.), stala-li se v mezinárodní smlouvě, mezinárodním aktem (srov. chybu ve smlouvě vyhlášené pod č. 58/1927 Sb., jež byla opravena výměnou not, což vyhlášeno ve Sbírce pod č. 228/1928 Sb.). O opravování chyb během zákonodárného procesu srov. Hrabánek, Oprava tiskových chyb v procesu zákonodárném, Moderní stát, II, str. 245).

Ohledně chyb publikačních řídí se prakse stále min. vyhláškou č. 225/1907 ř. z., podle níž chyby takové opravují se vyhláškou ministerstva vnitra v dohodě s resortním ministrem (srov. vyhlášku č. 341/1920 Sb., kterou opravena chyba v § 8 zák. č. 252/1920 Sb., nebo vyhlášku č. 198/1933 Sb., kterou opravena chyba v nař. č. 194/1933 Sb.). Výjimečně opravuje se nepatrná chyba redakční vyhláškou tak, jakoby šlo o chybu publikační (srov. vyhlášku č. 225/1928 Sb., jíž opravena chyba v zák. č. 92/1926 Sb.). Lze z toho patrně vysuzovati, že při publikaci zákonů a nařízení hledí se na nepatrné chyby redakční tak, jakoby šlo o chyby publikační. Velmi zajímavým příkladem opravy je vyhláška č. 244/1920 Sb., kdež text celé řady zákonů doplněn obvyklou uvozovací větou.

Literatura.

Lukas: „Über die Gesetzes-Publikation in Österreich und dem Deutschen Reiche“, Štyrský Hradec 1903; Zeis: „O publikaci zemských zákonů a nařízení zemských úřadů“, Správní obzor, VIII, str. 130 a sl.; Weyr: „Soustava čsl. práva státního“,

2. vydání, str. 97 a sl.; týž: „Publikace norem jako předpoklad jejich platnosti“, Časopis pro právní a státní vědu, XVIII, str. 1; Schranil-Janka: „Das öffentliche Recht der Tschechoslowakischen Republik“, II. Teil, Staatsrechtsquellen außer den Verfassungsgesetzen, str. 590 a sl.; Mayrhofer: „Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst“, I., 5. vyd., str. 31, 415; Mahl-Schedl: „Gesetzsammlungen v Mischler-Ulbrich Öst. Staatswörterbuch“, 2. vyd.

Vratislav Kalousek.

Sbírky veřejné.

I. **Pojem.** Podkladem instituce v-ých s-ek po stránce soukromoprávní jest právní poměr vznikající ze smlouvy darovací. Do sféry práva veřejného přechází tento právní poměr v důsledku veřejného zájmu, který je vyvolán jednak značnějším rozsahem předsebíraných právních jednání tohoto druhu, k nimž byl dán popud organisovanou akcí ve veřejnosti, jednak jejich obsahem a účelem, směřujícím k přímému nebo nepřímému majetkovému převodu na subjekt majetkových práv rozdílný od osoby v. s. provádějící. Jde tedy jak o ochranu veřejnosti skýtající dary, tak i o ochranu účelu, pro nějž dary jsou určeny. Ochrany této lze účinně dosíci jedině režimem povolovacím a úřední kontrolou.

Oběžník min. vnitra z 21. I. 1928, č. 2002/16 (Věstník min. vnitra, roč. X., str. 53), definuje pojem v-ých s-ek takto: „Veřejnou sbírkou rozuměti dlužno jednak výzvu ústní, neuzavřeným dopisem, v časopisech a jiným veřejným způsobem k dobrodincům, a to buď určitě pojmenovaným, nebo k určité třídě, nebo povšechně k obecenstvu, aby k určitému, předem stanovenému účelu odevzdávaly se dary určenému sběrateli, jednak po této výzvě následující příjem neb vybírání darů.“ Tato definice není ovšem zcela přesnou a názornou, neboť na př. právě u nejčastějších forem v-ých s-ek, totiž u sbírek dům od domu a u sbírek na veřejném místě od osoby k osobě, nemusí předcházeti přijímání darů nějaká všeobecná výzva k dobrodincům s označením sběratele, nýbrž výzvu k odevzdání darů činí po případě příjemce darů sám.

Pružnější je definice, obsažená v nálezu Boh. 4625-A, podle níž „dlužno pokládati za sbírku veřejnou sbírku, která pro veřejné účely orgány veřejnými nebo osobami práva veřejného v mezích jejich věcné příslušnosti jest zahájena, dále však také sbírku, kterou provádí osoba soukromá za kterýmkoli účelem na veřejných místech nebo obracejíc se povšechně na obecenstvo, t. j. na větší množství neurčitých osob.“ Definice ta však nepodává zase vymezení tohoto pojmu naproti veřejným dávkám na jedné straně a almužnám na druhé straně.

Některá omezení osvětlí tento pojem lépe:

Z pojmu v-ých s-ek je třeba vyloučiti sbírání darů k určitému účelu, prováděné soukromě, t. j. jen v omezeném okruhu osob sběrateli známých. Kriterion „veřejnosti“ chybí i tehdy, žádalo-li by se o zaslání darů uzavřenými dopisy, adresovanými určitým osobám. Rovněž nespadá pod pojem v-ých s-ek vybírání příspěvků od členů nějakého kolektiva (spolku, náboženské společnosti a pod.) k účelu tímto kolektivem podle jeho organisačních předpisů sledovanému. Podle názoru prakse nespadá pak sem ani umísťování pokladniček takovými korporacemi na místech veřejně přístupných pro skládání dobrovolných darů na účely korporace.

Dále je třeba vyloučiti z tohoto pojmu sbírání darů k osobním účelům sběratelovým, v kterémžto případě jde o žebrotu, na niž vztahují se specielní předpisy. Za v. s. nelze též pokládati výzvu veřejně (na př. v časopise, na veřejné schůzi a pod.) učiněnou ku podporování určitých osob nebo všeobecných účelů, není-li tato výzva spojena s organisováním přijímání darů, nýbrž mají-li býti dary zasílány přímo subjektu, pro nějž jsou určeny a který je odlišný od osoby výzvu učinivší. Na druhé straně není v-ou s-ou ani neorganisované přijímání darů někým pro určitý účel dárci označený. (K tomu srov. nález n. s. s. Boh. 4145-A.) Pod pojem v. s. nespadají dále ty případy, kde za vybraný příspěvek dává se jakási (třeba jen formální) protihodnota, tak na př. prodej losů dobročinných loterií (viz heslo „Loterie“) nebo vstupenek na veřejné představení nebo zábavy (na něž se vztahují příslušné veřejnoprávní předpisy) nebo prodej všelikých předmětů pro účely dobročinné (zde půjde zpravidla o činnost podléhající buď živn. řádu, resp. živn. zákonu, nebo zákonu o podomním obchodě), byť šlo při tom jen o předměty, jichž skutečná hodnota je minimální (nálepky a pod.). (Srov. výnos býv. rak. min. vnitra z 23. VIII. 1905, č. 36172.)

Naproti tomu pokládá prakse za v. s. vybírání darů na veřejných zábavách, schůzích a pod., třeba se tak děje pod záminkou náhrady režijních výloh a pod.