

H i r o t a prohlásil ochotu jednati o koupi východočínské dráhy a v Mandžusku bude obnoveno císařství korunovací posledního člena staroslavné dynastie, dosavadního presidenta P u y i h o.

Dr. R. Procházka.

LITERATURA.

JUDr. JAROSLAV KREJČÍ: 1. ZÁSADA PRÁVNOSTI STATNÍCH FUNKCÍ A ZÁSADA ZÁKONNOSTI SPRÁVY. — Praha 1931, str. 180, cena Kč 40.—.

2. PRINCIPY SOUDCOVSKÉHO ZKOUMÁNÍ ZÁKONŮ V PRÁVU ČESKO-SLOVENSKÉM. — Praha 1932, str. 143, cena Kč 40.—. Obě nákladem vydavatelství časopisu „Moderní Stát“.

Dvě poslední práce Krejčího vzájemně se doplňují a vykazují veškeré typické znaky charakteristické pro metodu tohoto spisovatele.

První kniha jest zpracování problému označeného v záhlaví podle metody srovnávací právovědy a jest vítati, že rozsah pozitivně-právního materiálu, kterého zde Krejčí používá, neomezuje se jen na právní řády, které obvykle zajímají spisovatele pracující podle této metody, nýbrž zahrnuje v sobě i takové právní řády, kterým většina autorů nevěnuje pozornosti. Tak Krejčí v oddíle, kde se zabývá konstatováním všeobecnosti zásady právnosti státních aktů, poukazuje i na právní řád Ruské říše před konstitučními reformami z roku 1905. Samozřejmě, že takové rozšíření objektu vědeckého zkoumání značně přispívá k „všeobecnosti“ stanovených zásad a proto i theoretické závěry, ku kterým dospívá Krejčí, jsou sto, aby čelily výtce, že západní „všeobecná theorie státu a práva“ neprávem přivlastňuje si ráz všeobecnosti jsouc ve skutečnosti toliko teorií práva a státu romano-germano-anglosaské kultury.

Tato monografie Krejčího se skládá stejně jako jeho předchozí práce, věnovaná otázce základních občanských práv a zásadě rovnosti před zákonem, ze dvou dílů. Díl I. jest věnován problému právnosti státních funkcí, díl II. zabývá se otázkou legality správních aktů jako zvláštním uplatněním zásady právnosti státních funkcí.

Základem úvah Krejčího jest zásada, že „každé právní pospolitosti, kterou nazýváme státem, jest immanentní existence kompetenčních norem, o něž se opírá výkon všech státních funkcí“ (str. 5.). V tomto směru tvrzení autora lze jen doplniti, že tato zásada má širší význam a platí pro každou právní osobu. Bez tohoto postulátu není vůbec možno pochopiti, jak jednání jednotlivců lze přičítati zvláštní myšlenkově konstruované osobě a že tudíž i stát, s hlediska právního, naše myšlení může chápati jen jako souhrn právních předpisů určujících činnost jednotlivců jako orgánů pospolitosti. Tento postulát Krejčí jmenuje zásadou p r á v n o s t i státních aktů a definuje ji jako „redukovatelnost aktu, ať nepřímo nebo přímo, na nejvyšší pozitivně právní normu“ (str. 19.). Dále se zabývá Krejčí zevrubným vymezením tohoto pojmu a jeho podstatných znaků, kterými se liší od pojmu legality v různých významech tohoto termínu, jak jej chápají různí autoři, a podotýká, že legalita formální chápaná jako odvozenost aktu od zákona, třeba i prostřednictvím jiné normy, spadá s pojmem právnosti v jedno. (Str. 17). Krejčí zdůrazňuje, že zásada právnosti státních aktů jest zásada právně-theoretická, že platí tudíž pro každý právní řád, uznává však, že v jednotlivých pozitivně právních řádech význam této zásady může býti zúžen a to tím, že pozitivně právní ustanovení vylučuje v určitém směru přezkoumání určitých aktů po stránce jejich právnosti a tím dává možnost přičítati státu akty, které nelze redukovati na ohnisko právního

řádu. V tomto směru Krejčí přesně rozlišuje mezi pojmem „protiprávnost“ nebo „vadnost“ a pojmem „neplatnost“. Označení aktu jako „protiprávního“ aneb „vadného“ vyjadřuje vztah aktu k normám, které jej formálně i materiálně determinují (str. 34), kdežto pojem „platnost“ vyjadřuje jen právní relevanci aktu. Podle názoru Krejčího mohou pozitivně právní ustanovení vyloučiti resp. modifikovati právní důsledky „vadnosti“ aktu, nejsou však s to, aby vůbec vyloučily působnost zásady právnosti státních aktů.

Následující kapitoly knihy jsou věnovány otázkám vztahu ústavy k obyčejným zákonům, ústavního zvyku, obyčejového práva, nezměnitelnosti ústavy, individuálních zákonů a problému determinace aktů orgánů aplikace práva. V těchto kapitolách Krejčí zevrubně líčí názory různých autorů na problémy jím probírané a zaujímá ke každému řešení určité stanovisko. Tento způsob pojednání Krejčího je všeobecně znám a je vítanou stránkou jeho prací, ježto i čtenáři nezasvěcenému do soudobé literatury dává možnost v originálních citátech poznati rozmanitá mínění a býti úplně orientovaným o předmětu.

Druhý díl této monografie jest věnován rozboru zásady zákonnosti správy. Krejčí popírá názor, že by správě bylo možno rozuměti jako úplně nevázané státní činnosti, probírá názor různých autorů na pojem legality, poukazuje na příkladě švédské ústavy „že je nemožno pozitivně právně uznati právní existenci aktu správy, který by, ať již jakýmkoliv způsobem, nebyl odvozen z nejvyšší normy státní — psané ústavy“ (str. 137.) a v závěru stanoví zásadu: „jako princip dlužno tedy uznati: pokud ústava nepřipouští vedle zákonodárství jinou formu činnosti normotvorné nebo pokud sama nepověřuje správu vydáváním konkrétních aktů, navazuje správa konkrétními akty přímo na formální a zároveň materiální zákon. Ústava může intenzitu potřebné zákonné materiální determinace libovolně snižovati, ať již obecně nebo jen pro určité materie, nebo vůbec od zákonné materiální determinace upustiti. To vše jsou však výjimky ze zásady, které musí býti výslovně stanoveny, aby platily. Při tom dlužno míti na zřeteli, že uplatnění těchto výjimek není pravidelně obligatorní. Zákonodárce může v zásadě při jakékoli úpravě sám zcela determinovati činnost orgánů aplikace práva.“ (Str. 141 a 142.)

Poslední kapitola druhého oddílu probírá otázku sankcí právnosti a zákonnosti státních aktů. Krejčí stanoví zde 3 skupiny sankcí: 1. garancie politické, 2. garancie, které záleží v tom, že některý státní orgán (mimo soudy) jest povinen, aby přezkoumával po stránce právnosti určité státní akty s tím účinkem, že, shledá-li zkoumaný akt protiprávným, zabrání jeho provedení (na příkl. promulgace) a 3. soudní přezkoumání. Autor stojí na stanovisku, že nejúčelnější garancí právnosti a legality jest přezkoumání státních aktů neodvislými soudy, a tento jeho názor jest mostem, který spojuje dosud námi probíranou práci s prací následující, věnovanou principům soudcovského zkoumání zákonů v právu československém.

Je-li první kniha především prací theoretickou, jest obsahem práce druhé dogmatický a kritický rozbor platného práva československého s hlediska pojmů a zásad stanovených v knize první.

Již v závěrečné kapitole knihy „Zásady právnosti státních funkcí“ naznačil Krejčí, že systém vázanosti činnosti státních orgánů vyžaduje nutně stanovení sankcí, které by zaručovaly právnost a legalitu státních aktů (str. 169). V kapitole I. „Principů soudcovského zkoumání zákonů“ líčí Krejčí politické a sociální příčiny, proč dnešní doba vyvolává snahu, aby zákonodárci, zákonodárným sborům složeným z representantů lidu,

který ještě v předešlém století byl skoro všeobecně považován za nejlepšího strážce ústavy a ústavou garantovaných individuálních práv, byly položeny určité meze ve směru materiálním, t. j. obsahu projevu jeho vůle.

Tato práce Krejčího skládá se z části všeobecné a části zvláštní. Část všeobecná představuje stručné reprodukování zásad, kterými se Krejčí zabýval ve svých předchozích pracích, ovšem probraných pod zorným úhlem speciálního thematicu tohoto pojednání.

Kapitola první jest věnována problému ústavnosti zákonů v moderním státě. Zde jsou stanoveny druhy a pojmy protiústavnosti obyčejných zákonů; v souhlasu s panující teorií rozlišuje Krejčí mezi formální a materiální ústavností zákona a líčí dále meze, které dnešní ústavy kladou obyčejnému zákonodárci po stránce obsahové. Autor zvláště zdůrazňuje, že postavení zákonodárných sborů ve státě konstitučním a demokratickým jest docela různé, ježto v moderní demokracii parlament stal se nejvyšším státním orgánem a že tenorem ústav demokratických států jest především zaručení práva individua proti státní moci vůbec, která se projevuje především zákonodárstvím (str. 13). Krejčí má za to, že v demokracii pozbývá parlament jakékoliv legitimace k tomu, aby byl garantem ústavnosti obyčejného zákonodárství, a cituje se zde známý výrok Hauriou-ův o nutnosti zbořiti poslední bastilu, kterou jest víra v suverenitu parlamentu.

Dále vypočítává Krejčí způsoby, kterými soudobá právověda, zejména německé poválečné písemnictví, hledá zajistiti kontrolu ústavnosti zákonodárství a přichází k závěru, že jediným účinným způsobem takové kontroly jest přezkoumání zákonů po stránce jejich ústavnosti neodvislými soudy. Krejčí podotýká, že soudcovské incidenční (diffusní) zkoumání ústavnosti zákonů jest imanentní zásada každého právního řádu s rigidní ústavou a že k tomu, aby platnost této zásady byla vyloučena, jest zapotřebí, aby byl vysloven zákaz zkoumání zákonů soudy, a to buď výslovně aneb aby zákaz takový vyplýval ze souhrnu ustanovení toho kterého konkrétního právního řádu (str. 19). Kapitola druhá obsahuje stručný výklad zásad, k nimž autor dospěl v pojednání o právnosti státních funkcí. Kapitola třetí je věnovaná otázce vadnosti legislativního aktu a následků jeho vadnosti. Zde se autor zevrubně obírá otázkou rozdílu mezi absolutní zmatečností a zmatečností (rozlišení, které bylo stanoveno Kelsenem) a konstatuje, že není v moci pozitivního ustanovení, aby stanovilo mez dělicí přesně tyto pojmy. „V moci pozitivní úpravy je tedy jediné vymezení účinku vadnosti legislativního aktu: *zmatečnost a zrušitelnost*“ (str. 52). V otázce následků vadnosti legislativních aktů se Krejčí přiklání k názorům Kelsena, Merkla a Adamovicha, t. j. zastává stanovisko, že každá vada kteréhokoli státního aktu znamená zásadně jeho zmatečnost a že jen pozitivní právní předpis může odstraniti aneb zúžiti tento logicky nutný závěr vyplývající ze zásady právnosti státních aktů.

Pro širší československou právníckou veřejnost má hlavní význam část zvláštní, která jest prvním soustavným zpracováním materiálu o československém ústavním soudnictví (doposud byl takový soustavný výklad platného československého práva v této materii dán drem Flanderkou v jeho knize „Le contrôle de la constitutionnalité des lois en Tchécoslovaquie“).

Tato část se skládá z 2 dílů: Úvah de lege lata a nástinu žádoucí reformy ústavního soudu — de lege ferenda.

Krejčí především konstatuje, že československému právnímu řádu jsou známy oba druhy soudcovského zkoumání ústavnosti zákona: koncentrované, t. j. výlučně přikázané

jednomu tribunálu — ústavnímu soudu a akcesorické, diffusní, přináležející všem soudům včetně i soudu ústavnímu. Zkoumání akcesorické, jehož meze jsou stanovené §em 102. ústavy, vztahuje se jen na vnější náležitosti platnosti zákona. Z ustanovení čl. 51., 55., 56. a 57., jednacího řádu ústavního soudu dovozuje Krejčí, že tento druh zkoumání přináleží i ústavnímu soudu a zdůrazňuje, že ústavní podklad pro tuto funkci jest stejný jak pro ostatní soudy tak pro soud ústavní, takže toto zkoumání, i pokud je prováděno ústavním soudem, má ráz zkoumání incidenčního, neváže ostatní soudy a nelze tedy návrhem napadati zákon před ústavním soudem pro vady vyhlášení. (Str. 80).

V dalších kapitolách tohoto díla zabývá se Krejčí zevrubným výkladem pozitivních ustanovení upravujících organizaci a působnost ústavního soudu jakož i těch kontrovers, které byly vyvolány v československém písemnictví a v cizí literatuře různým výkladem těchto ustanovení. Čtenáře, který se hodlá seznámiti s argumentací Krejčího, musíme odkázati na samotnou práci, ježto není možno v recenzi probrati bohatý materiál, který autor v těchto kapitolách shromáždil. Zde musíme se omeziti jen na stručnou reprodukci jeho názorů na různé sporné otázky. Krejčí zastává stanovisko, že zkoumání zákonů po stránce ústavnosti jest v Československé republice garantováno ústavním předpisem, t. j. přiznává čl. VII. odst. 1. uv. zák. k ústavní listiny, a to přes jeho slovní znění, charakter kvalifikovaného ústavního předpisu, dále že zákon o ústavním soudě protiústavně zúžil kompetenci ústavního soudu, ježto 1. omezil ji na zkoumání materiální ústavnosti, 2. přetvořil účinky jeho nálezu tím, že prohlášení protiústavního zákona za zmatečný s účinkem ab initio, změnil na zrušení takového zákona s účinností pro futuro (Krejčí jest tedy toho názoru, že nálezu ústavního soudu působí ex nunc, a to podle ustanovení §u 20. zák. o ústavním soudě), 3. omezil jeho zkoumací právo podmínkou, že návrh na zkoumání zákona lze podati jen do tří let ode dne vyhlášení zákona, a konečně 4. nepatrným počtem činitelů, kteří jsou oprávněni vznésti návrh k ústavnímu soudu, a jejich nevhodným výběrem učinil skutečnou existenci ústavního soudnictví v republice Československé naprosto ilusorní, čemuž nasvědčuje skutečnost, že za 11 let existence ústavního soudu neměl tento tribunál ani jedné příležitosti, aby se zabýval otázkou ústavnosti nějakého zákona.

Úvahy o žádoucí reformě vycházejí ze snahy, odstraniti ty zjevy, které Krejčí považuje za příčiny smutného stavu československého ústavního soudnictví. Krejčí zásadně jest toho názoru, že jenom všeobecné zkoumací právo všech soudů jest pravým prostředkem k tomu, aby byla zaručena skutečná sankce ústavnosti zákonodárství. Krejčí staví se velmi kriticky k instituci zvláštního ústavního tribunálu a velmi přiléhavě vyvrací ony námitky, které se obyčejně uplatňují proti oprávnění všech soudů přezkoumávati zákony po stránce jejich ústavnosti. Krejčí nemá naději, že v Československu lze očekávati nějaké zásadní reformy, a proto naznačuje některé změny, které by se daly provést v mezích platných ústavních předpisů a které podle jeho mínění jsou s to, aby z živé mrtvoly ústavního soudu učinily instituci, která by měla praktický význam. Tyto prostředky podle Krejčího jsou: Obsazení ústavního soudu z řad skutečně vynikajících právníků, a to bez jakéhokoliv politického vlivu, přetvoření členů ústavního soudu v soudce z povolání, se všemi atributy tohoto postavení a rozšíření oprávnění činiti návrhy k ústavnímu soudu 1. na všechny soudy, 2. na takový počet poslanců a senátorů, který jest s to, aby zamezil platnému vzniku ústavního zákona a 3. na právnické fakulty universit.

Ohledně podrobností navržených reforem odkazujeme na dílo samé. *Dr. E. Tarabrin.*