

ších či delších záchvatů. Nejnověji došlo k nové demisi kabinetu Lerrouxova pro přímý rozpor s presidentem republiky, který omezil zákon o amnestii, přijatý v parlamentě, určitými vysvětlovacími dekrety, aby nemohl být zneužit nebezpečnými nepřáteli republiky. Kabinet Lerrouxův, který je menšinový, musí si hledět podpory stran pravicových a přivolil tudíž také k oné obsáhlé amnestii. President Zamaora, který vyšel z revoluční vlny a stojí rozhodně více nalevo, cítí se dnes strážcem vymožeností revolučních a republiky samé proti nebezpečí útoků zprava. V poslední době byly však právě útoky zleva kritičtější. V takové labilní rovnováze je arci situace vlády středu velmi pochybná. Demise Lerrouxova měla ostatně jen formální ráz, a bylo jisto, že jako v případě předcházejícím bude po kabinetu Lerrouxově následovati zase kabinet Lerrouxův. Stalo se, ale chef sám zůstal mimo, předsednictví kabinetu převzal dosavadní ministr hospodářství Ricardo Samper. Skutečná vláda ve Španělsku je dnes v rukou vůdce katolických zemědělců Gila Roblese, který však sám ještě nepovažuje chvíli za vhodnou, aby se ujal předsednictví vlády a podporuje proto kabinety radikální.

Japonsko, které v poslední době dávalo najevo známky umírnění a touhy po míru, překvapilo svět pojednou velmi dalekosáhlým prohlášením, které sice přednesl pouze mluvčí zahraničního ministerstva v jakési konferenci domácího tisku, které však bylo následujícím oficiálním objasněním jen potvrzeno. Prohlašovalo se zde, že Japonsko musí si činit nárok na kontrolu zahraničních styků Číny i pokud jde o otázky hospodářské a technické, ježto může odtud vyjít ohrožení dobrých styků mezi Čínou a Japonskem a míru na dalekém východě. Hlavní interesované velmoci, Anglie a Amerika, otázaly se ihned v Tokiu po dosahu této podivné Monroeovy doktriny — a Japonsko pospíšilo si ihned s uklidňujícím prohlášením, že na platnosti smluv nebude nic měněno. Jde tu prý jen o výraz obav, že Čína použije pomoci západu, aby se vyzbrojila k odvetě.

Dr. R. Procházka.

LITERATURA.

JUDr. JAROSLAV KREJČÍ: ZPĚTNÁ PŮSOBNOST ZÁKONŮ S HLEDISKA PRÁVA ÚSTAVNÍHO, Praha 1933, str. 156.

Jméno dra Jaroslava Krejčího má ve státovědecké literatuře naší již dobrý zvuk. Od něho pochází již celá řada spisů vědecky vesměs hodnotných, ve kterých spisovatel řeší různé otázky státoprávní. Ve spisu tomto řeší autor, jak již z nadpisu vysvítá, otázku zpětné působnosti zákonů s hlediska ústavního.

Spisu předeslán jest úvod, ve kterém ohlašuje autor obsah spisu, totiž „řešiti otázku, zda a jakým způsobem se staví pozitivní právo ústavní ke zpětné působnosti (retroaktivitě) zákonů“. Ústavním právem rozumí autor „právní předpisy obsažené v ústavní listině, případně v jiných zákonech ústavních, jakožto právních normách kvalifikovaného charakteru zákonného, způsobilých závazně určovati obsah obyčejných aktů zákonodárných“. Z toho důvodu neobírá se autor právními řády, které neznají formálního rozdílu mezi zákony ústavními a zákony prostými, a rovněž úpravami dotýkajícími se zpětné působnosti zákonů, pokud jsou obsaženy v obyčejných zákonech.

Ale tím obsah a cíl úvodu není již vyčerpán. Autor v tomto úvodu, vskutku pozoruhodném, zjišťuje nadto ještě, že se v moderní pravovědě jevila až do nejnovější doby snaha prokázati různá před tím neuznávaná obmezení zákonodárce, a to při nejmen-

ším zákonodárce obyčejného i že jest zásluhou moderní nauky právní, že aspoň pro oblast theorie otrásla starou poučkou o všemohoucnosti zákonů. Avšak snahy vázati kvalifikovaného zákonodárce a these o různé vázanosti zákonodárce obyčejného a vůbec jakákoli snažení o ústavnost výkonu státních funkcí byly pro obor německého práva zastaveny nastolením režimu Hitlerova. To jest tím významnější, že německá theorie ústavního práva dosáhla od skončení světové války velikých úspěchů a že měla vliv i na vědecké badání v jiných zemích s demokratickou ústavou. Umlčení svobodné německé nauky ústavního práva znamená tedy ochuzení celého demokratického světa o velké kulturní hodnoty. Autor se obává, že průlom do ústavy výmarské a negace myšlenky právního státu vládou Hitlerovou budou míti neblahý vliv na ústavní praxi jiných států potud, že „dosavadní namnoze již velmi volné výklady pozitivních ústav nejvyššími státními orgány budou nabývati více a více půdy, neboť jakákoli kritika neústavního postupu státních orgánů se bude zdáti jen politicky myslící veřejnosti, mající před očima režim v Německu, neplošným doktrinářstvím“. Lze se obávati, že nastává trvalý soumrak demokratické formy vládní, i že myšlenka právního státu náleží již minulosti; přesto však autor věří, že jen právní stát může poskytnouti pevnou základnu pro trvalou státní pospolitost kulturních lidí. Autor nepokládá parlamentní režim, který zavedla naše ústavní listina, za formu vlády, která by se hodila pro každý stát, protože režim tento vede někdy k naprosté převaze parlamentu nad mocí výkonnou nebo ku převaze vlády nad parlamentem. Tím se „vytvoruje zastřená diktatura exekutivy nebo legislativy, která jest povážlivá proto, že jest diktaturou nelegální, prezentující se na venek jako demokratická forma vládní“. Vyžaduje to velké politické vyspělosti národa, nemá-li se parlamentní režim zvrhnouti v jeden nebo druhý extrém, a má-li býti zachována jistá rovnováha mezi mocí zákonodárnou a výkonnou. Neboť tyto výstřelky parlamentního režimu, soudí autor, „vedou snadno příslušný orgán, který se cítí svrchovaným, ku překročení vlastní pravomoci, ať již jde o výkon zákonodárné funkce nebo funkce vládní a výkonné“. Tento stav si uvědomuje i občanstvo, dochází k nedůvěře v právní řád a mizí právní jistota; to jest jedna z příčin úpadku parlamentarismu, jak jej vidíme v mnohých zemích.

Po tomto, jak bylo řečeno, pozoruhodném úvodu přechází autor ku vlastnímu obsahu spisu.

Kapitola II. jest nadepsána: Platnost, účinnost a vykonatelnost zákona. K řešení otázky zpětné působnosti zákona jest podle autora nutno vymeziti pojmy: platnosti, účinnosti (působnosti) a vykonatelnosti (proveditelnosti) zákona. Náš právní řád rozlišuje mezi platností a účinností zákona. Část naší theorie považuje rozlišování mezi platností a účinností zákona theoreticky za pochybené. Stoupenci této theorie poukazují zejména na to, že zákon vyhlášený, avšak dosud neúčinný, nederoguje předchozímu kontrárnímu zákonu, není důvodem práv a povinností, nezavazuje a že tudíž neplatí. Stoupenci rozlišování vidí však rozdíl mezi platností a účinností v tom, že platností jest rozuměti normativní existenci zákona v určitém právním řádu, účinností součást skutkové podstaty, na kterou norma upíná určité povinnosti. Autor obírá se těmito teoriemi, všímá se také teorií, jak se určuje stáří zákona, zůstává však samostatným potud, že buduje vlastní konstrukci.

Kapitola III. jest nadepsána: Pojem zpětné působnosti zákonů. Zákon se zpětnou působností jest „zákon, který působí (jest účinný) již po dobu (případně také jen pro dobu) před svým vznikem, t. j. podle většiny právních řádů před svým vyhlášením“.

Autor se zde zmiňuje o nauce některých význačných francouzských theoretiků veřejného práva (Duguit, Barthélemy, Duez), o stanovisku nejvyššího soudu Severoamerické Unie, o názorech domácích státovědců, rozebírá tyto názory a kritizuje je.

Kapitola IV. jest nadepsána: Retroaktivita zákonů jako problém ústavního práva. Autor připomíná, že právní theorie se pravidlem nepokouší řešiti otázku přípustnosti zpětné působnosti zákonů s hlediska pozitivního práva ústavního; pro ni jest otázka tato řešena nanejvýš v tom smyslu, že ústava nezapovídajíc výslovně zpětné působení zákonů je nepřímou dovoluje. Uvádí také názory některých předních státovědců francouzských, německých i domácích.

Kapitola V. jest nadepsána: Neretroaktivita zákonů jako důsledek výslovného ústavního zákazu. Autor uvádí zde Prohlášení práv člověka a občana z r. 1789, dále ústavu Severoamerické Unie, ústavy norskou a řeckou, které všechny obsahují výslovný zákaz retroaktivity zákonů. [Dlužno doplniti, že takováto ustanovení mají také ústavní listiny některých republik latinských amerických a to: ústava republiky Kuba v čl. 12 (žádný zákon nemá zpětného účinku vyjímajíc trestní zákony, jsou-li příznivé odsouzenému nebo obviněnému), ústava republiky Panama v čl. 32 (zákony nemají zpětného účinku), ústava republiky Paraguay v čl. 32 (žádný zákon nemá zpětného účinku), ústava republiky Venezuela v čl. 92 (žádné opatření zákonodárné nemá zpětného účinku, leč že stanoví mírnější tresty) a ústava republiky Costa-Rica v čl. 26 (zákon nemá zpětného účinku); pozn. ref.]. Důsledkem těchto záporů dospívá autor k závěru, že ústava obsahuje dvojí zápor retroaktivity: jednu výslovně vyjádřenou a druhou v ústavě implicitě obsaženou.

Kapitola VI. jest nadepsána: Neretroaktivita jako důsledek ústavních předpisů určujících vznik zákonů. Autor připomíná, že si vládnoucí theorie neuvědomuje, že, připouštějíc zpětnou působnost zákona, klade nejen jeho působnost do doby, kdy skutková podstata jeho vzniku nebyla dovršena, nýbrž také jeho platnost, neboť platnost jest předpokladem každé působnosti, tudíž i zpětné. Nařizuje-li tudíž na př. naše ústava, že ku platnosti zákona jest třeba jeho vyhlášení, dochází při zpětné působnosti zákona ku zjevu, že zákon působí a platí i v době, ve které ještě vyhlášen nebyl, tedy že působí a platí pro určitou dobu bez vyhlášení. Autor klade základní otázku: zda může norma, kterou ústava přiznává t. zv. formální a materiální moc zákona, účinky svého vlastního vzniku určené vyšší normou klásti do doby před svým vznikem a dospívá k závěru, že zákon počátek abstraktně stanovené povinnosti nemůže položit do doby, kdy ani formální ani materiální moc zákona nebyla a nemohla býti dána, t. j. před okamžik, kterým nabyl zákon platnosti. Zpětná působnost zákonů musí býti tudíž ústavou výslovně dovolena, aby byla po právu přípustná.

Kapitola VII. jest nadepsána: Neretroaktivita jako důsledek ústavního předpisu o vyhlášení. Vyhlášením zákona jest skutečně vznik zákona; to jest obecný význam vyhlášení. Ale jest tu ještě význam zvláštní, totiž, že umožňuje obecnou znalost zákona jakožto pravidla určujícího chování lidí. V ústavním předpisu, který nařizuje vyhlášení zákona, sluší spatřovati netoliko princip právní jistoty nýbrž také princip spravedlnosti. Bylo by hrubou nespravedlností, kdyby zákony poháněly občany k poslušnosti zákonů a k odpovědnosti za jich neuposlechnutí, ale nedaly občanům možnost znáti předpisy, které upravují jejich chování. Jest tudíž minimální požadavek spravedlnosti, aby závaznost časově nepředcházela vyhlášení, jinými slovy, aby zákon zavazoval nejdříve v okamžiku vyhlášení neboli aby nepůsobil zpět. Zpětná působnost zákona znamená však,

že zákon platí a působí v době, kdy vyhlášen nebyl. Autor se zde pro své tvrzení dovolává také mínění vynikajícího německého státovědce Labanda.

Kapitola VIII. jest nadepsána: Neretroaktivita jako důsledek ústavně zaručených svobod občanských. Většina pozitivních ústav zaručuje občanům určitá základní práva svobody. Důsledek toho jest, že každý zásah správy do těchto svobod, pokud se neopírá o zákon, jest netoliko nezákonností, nýbrž i přímou protiústavností. Ústavní svoboda jest princip. Obmezení svobody zákonem jest výjimka; nutno tedy každou takovou výjimku vykládati striktně. Jedním z takovýchto ochranných principů svobod občanských jest neretroaktivita zákonů. Zakazuje-li totiž ústava zpětnou platnost zákonů, jest takovýto zákaz jednou z mezí, které orgány moci zákonodárné „nesmějí překročit, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských“.

Kapitola IX. jest nadepsána: Zpětná působnost jiných obecných norem a zpětná působnost individuálních aktů. O zpětné působnosti opatření Stálého výboru, k nimž by jinak bylo třeba zákona, platí podle autora v celku vše, co o zpětné působnosti zákonů. Pro neretroaktivitu těchto opatření svědčí ostatně jejich ráz neodkladnosti, neboť upravovati minulost není činností, která by vyžadovala neodkladnou potřebu. Pokud jde o obecné normy druhotné, jsou podle autora i jejich právní účinky, t. j. závaznost a derogační způsobilost vázány stejně jako právní účinky zákona na splnění určitých předpokladů stanovených jinými obecnými právními normami.

Pokud jde o akty individuální, padají zde v úvahu jen akty konstitutivní. Opírá-li se akt konstitutivní výlučně o zákon, může podle autora zákon stanoviti jeho zpětnou působnost sám nebo výslovně ponechati správnímu aktu, aby ji ustanovil. Opírá-li se individuální akt přímo o ústavu, která stanoví také podmínky jeho platného vzniku, lze na otázku, může-li zákon přiznati jemu zpětnou působnost, odpověděti jen záporně.

Kapitola X. jest nadepsána: Právní garancie neretroaktivity státních aktů. Právní garancie tyto slouží k zajištění právnosti a zákonnosti státních aktů, počínajíc zákony a končíc individuálními akty správními. U retroaktivity zákonů jde vždy o protiústavnost, u retroaktivity nařízení a individuálních aktů může jíti o protiústavnost nebo protizákonnost. Protizákonné nebo protiústavní retroaktivitě nařízení čelí obecné soudcovské právo zkoumati platnost nařízení. Pokud jde o retroaktivitu zákonů, jest tím pověřen zvláštní tribunál (u nás ústavní soud). Zde však vzniká otázka, zda ústavní soud, když zruší určité ustanovení zákona (nařízení) proto, že si přikládá zpětnou působnost nebo doložku o účinnosti, jest oprávněn vadné ustanovení zrušiti jen potud, pokud stanoví zpětnou působnost, či zda jest povinen vysloviti zrušení celého ustanovení zákonného, případně klausule o účinnosti v celém jejím rozsahu. Autor soudí, a zajisté správně, že ústavní soud jest oprávněn zrušiti zákonné ustanovení (doložku o účinnosti) jen potud, pokud stanoví zpětnou působnost.

To jest podstatný obsah knihy. Tento spis autorů se důstojně řadí k dosavadním pracem autorovým. Autor zde prokazuje nejen důkladnou znalost odborné literatury domácí i cizí, nýbrž i znamenité postřehy vědecké. Neregistruje jen náhledy jiných státovědců, nýbrž zaujímá k nim také kritické stanovisko a nad to staví také konstrukce vlastní. Sloh jeho jest jasný a celá práce svědčí nejen o znalosti věci, nýbrž i o vědecké schopnosti tvořiti úsudky vlastní. S jeho názory zde pronesenými možno v celku jen souhlasiti. Lze vším právem říci, že kniha tato jest znamenitým obohacením domácí literatury státovědecké.

Bohumil Baxa.