

Dr. Cyril Horáček ml.:

Právní význam základních práv občanských.

(Předneseno dne 16. dubna 1925 v Právnické Jednotě.)

Základní práva občanská nebo-li svobody občanské, obsažené ve psaných ústavách jako jejich součást, nejsou dnes tématem právě aktuálním, jsouce již od druhé poloviny 19. století přehlíženy některými směry právní theorie, považovány za zbytky přirozenoprávních představ a odkazovány do oblastí přání a programů politických. — Přes to však vidíme, že základní občanská práva jsou znovu vkládána do ústav nových států, i do nových ústav starých států, vzešlých z revoluce. Také naše ústava obsahuje v §§ 106 až 127 výpočet těchto práv pod názvem: Práva a svobody, jakož i povinnosti občanské. Formulace těchto práv převzata byla jednak ze známých historických vzorů západních, jednak z rakouského státního základního zákona o všeobecných právech občanských ze dne 21. prosince 1867 č. 142 ř. z. Silně působil tu též vliv ústavy německé z 11. srpna 1919; to je vysvětlitelné vznikem německé ústavy krátce před ústavou naší, a dále též vlivem podobných politických názorů významných skupin politických v ústavodárných shromážděních, zvláště strany sociálnědemokratické. Formulace některých ustanovení o občanských právech převzata byla z ústavy výmarské do ústavy naší skoro doslovně: tak zejména §§ 106 a 126 úst. listiny.

Chceme věnovati pozornost otázce, máme-li považovati základní práva občanská naší ústavní listiny za pouhý monolog zákonodárce, jak praví Pražák,¹⁾ za pouhé konstatování politických zásad demokratického režimu, více méně samozřejmých, a postrádajících většinou právního významu, jak učí čistá theorie práva (normativní), či máme-li v nich přece hledati určitý význam právní?

Aniž bychom se předem přikloňovali k některé z teorií, které se s oblibou v literatuře dělí na německé a francouzské podle převládajících směrů, přihlédněme nejprve k názoru ústavodárce.

¹⁾ Rakouské právo ústavní, III., str. 51.

V důvodové zprávě k vládnímu návrhu ústavní listiny vysloveno je přesvědčení, že předpisy o právech a svobodách občanských je obyčejnému zákonodárci vytýčena pevná mez, kterou nesmí překročiti, a dále, že předpisy ústavní o právech a svobodách jsou zákonná omezení moci výkonné. Pokud se jimi nestanoví pouhé zásady předpokládající zvláštní zákony, jsou to normy přímo zavazující moc výkonnou. Přestoupení těchto norem se strany moci výkonné způsobuje vůči jednotlivci porušení práv subjektivních, z toho plyne, že poškozený má, pokud by uvedené normy byly porušeny výrokem úřadů správních, nárok na ochranu před nejvyšším správním soudem.

To je názor důvodové zprávy k ústavní listině.²⁾

Stejný je názor autora ústavní listiny Hoetzla,³⁾ podobný i názor Baxův.⁴⁾

Citovaná důvodová zpráva výslovně konstatuje, že ustanovení o zákl. právech občanských nejsou pouhé výroky akademické. Stejně i referent ústavního výboru Dr. Bouček zdůrazňoval jednak bezprostřední účinnost některých ustanovení, jednak závazný obsah zásad v nich obsažených vzhledem ke kontrole ústavního soudu.⁵⁾

To vše se vztahuje ovšem pouze na ta občanská práva, která značí svobody ve starém smyslu deklarace občanských a lidských práv, tedy omezení zásahů moci státní, nikoliv na ona ustanovení, která dávají občanům nárok na určité pozitivní plnění se strany státu, a která se vyskytují zejména v některých oborech hospodářského života. Tato hospodářská práva občanů vůči státům, kterým se naše ústava, myslím že vším právem, vyhnula, objevují se zejména tam, kde pronikly názory socialistických doktrin: tak zvláště v ústavě sovjětových republik ruských,⁶⁾ ale též v ústavě

²⁾ Tisk N. S. z r. 1920 č. 2421, str. 31 a 32.

³⁾ Ústavní listina Československé republiky. Sborník věd právních a státních XX., str. 23.

⁴⁾ Ústavní listina Československé republiky a vliv cizích ústav. Sborník věd práv. a stát. XXI., str. 40.

⁵⁾ Zpráva ústavního výboru č. tisku N. S. z r. 1920 2421, str. 19.

⁶⁾ Všeobecné zásady ústavy ruské socialistické spolkové sověťové republiky kap. V., čl. 9—23, podle anglického vydání *The soviet constitution*, edited by A. Rothstein, Londýn (bez data).

německé říše ve člancích 151 až 156. K těmto hospodářským prá-
vům, která znamenají právně pouze jistou direktivu pro zákonodárce, nebudeme dále přihlížeti.

Zajímavě je však srovnati názor Hatschekův na občanské svobody v dnešní německé ústavě.⁷⁾ Hatschek přiznává základním právům občanským zásadně jiný význam v demokracii než v monarchii: kdežto v monarchii fungují prý občanská práva pouze jako směrnice a pokyny pro obyčejného zákonodárce a jen výjimečně zakládají subjektivní práva oproti státu, a i v tomto případě jsou zároveň objektivní normou, je v demokracii účelem občanských svobod v ústavě obsažených, aby založily subjektivní práva a chránily tím menšinu parlamentní proti parlamentní většině. Hatschek přikládá tu svobodám občanským význam jakési spoiečenské smlouvy, která je základem demokratického státu a garancie ústavy.

Na základě čeho usuzuje tak Hatschek? Poněvadž H. vychází především z poměrů německých, třeba si jich zvláště povšimnouti. Sledujeme-li vývoj občanských práv historicky, odhlasována byla základní práva občanská v Německu nár. shromážděním frankfurtským dne 21. pros. 1848, a převzata byla pak ve formě zeslabené do erfurtské ústavy německé unie ze dne 17. dubna 1850. Do ústavy severoněmeckého bundu nebyly již občanské svobody po-
jaty a rovněž nikoli do Bismarckovy ústavy německé říše z r. 1871. Teprve revoluční ústava výmarská vrátila se opět k listině občanských svobod. Vypuštění obč. svobod z ústavy severoněmeckého spolku a Bismarckovy stalo se úmyslně právě proto, žc převládající směry právní theorie v Německu a pod jejich vlivem i sbory zákonodárné považovaly je za překonané stanovisko; občanská práva považovala se právně bezvýznamné resoluce a zvítězilo hledisko, že ku vymezení práv a povinností občanů uplně postačí obyčejné zákony speciální. Tedy názory odpovídající zcela tehdejšími názorům u nás.

Že tyto názory převládající v německých zákonodárných kruzích let šedesátých a sedmdesátých byly opuštěny, tomu nasvědčuje již samo nové zařazení svobod občanských ve čl. 109. a násl. výmarské ústavy, a to ve zcela nové formulaci a v rozsahu

⁷⁾ Deutsches und preussisches Staatsrecht I., str. 172 sl.

velmi širokém: celkem 57 článků výmarské ústavy je věnováno výpočtu občanských práv a povinností, z toho značná část z oboru hospodářského života. Všechna tato práva neznamenají však omezení moci státní; některá z nich, nazývaná též sociálními základními právy, poskytují ochranu jednotlivci nikoli proti zásahům moci státní, nýbrž proti zásahům jiné třídy sociální.

Ke změně názorů o významu občanských práv v Německu přispěl vedle přesunu politické moci na odlišně smýšlející vrstvy obyvatelstva též demokratický unitarismus nové německé ústavy v protikladu k dřívějšímu monarchickému federalismu. To vyplývá z povahy německé říše jako státu spolkového. Právě ve státech spolkových mají svobody občanské obsažené v ústavní listině spolkového státu důležitou funkci býtí hranicí a direktivou pro zákonodárství jednotlivých států dílčích. Odtud veliký význam, jaký se přičítá zákl. právům občanským na př. v ústavě Spojených států amerických, kde ovšem nejvyšší soud může rozsudkem vysloviti neplatnost zákona státu dílčího (ovšem též státu spolkového), který by spolkové ústavě odporoval (inter partes), a stává se tak současně i strážcem svobod ústavou zaručených, i kontrolorem legislativy států dílčích. Podobný význam mají říšskou ústavou zaručená práva občanská též v Německu, neboť podle zásady »Reichsrecht bricht Landrecht«, obsažené v článku 13. výmarské ústavy, soudy nesmějí aplikovati zákony a nařízení zemská odporující zákonům říšským, tedy ovšem též říšské ústavě a obč. svobodám v ní obsaženým. To je velký význam negativní obč. práv v dnešním Německu, který je zdůrazňován též jinými autory, zabývajícími se německým státním právem (na př. Wittmayer).⁸⁾ Vedle toho mají občanská práva též význam pozitivní, zakládající pro občany četná veřejná práva subjektivní, která jsou rovněž chráněna říšským soudem správním, nově zřízeným podle čl. 107. výmarské ústavy. Naproti tomu přirozeně nemají zákl. práva občanská toho významu v ústavách německých zemí; proto obsahuje svobody občanské toliko ústava bavorská, badenská, meklenbursko-zvěřínská, oldenburská, ústavy ostatních zemí nikoliv.

⁸⁾ Die Weimarer Reichsverfassung, str. 195.

Tuto zvláštní funkci mají ovšem svobody občanské jenom ve státech složených. Zajímavé je však zkoumati, bylo-li by lze v našem právním řádu naléztí oporu pro tvrzení Hatschekovo, že svobody obč. mají v demokracii jinou funkci než v monarchii tím, že zpravidla zakládají veřejná práva subjektivní pro občany.

Vycházíme při tom z pojmu subjektivního práva podle panující theorie ve smyslu zákona o nejvyšším správním soudě, který uznává subjektivní práva v tom případě, kde stát je povinen svými orgány správními vůči poddanému k zcela určité činnosti.⁹⁾ Necháváme zcela stranou konstrukci Kelsenovy theorie, která vycházejíc od základního pojmu právní povinnosti, konstruuje subjektivní právo občanovo vůči státu jako právní normu v poměru k osobě, na jejímž nároku závisí, zda vůle státu v této normě prohlášená stane se účinnou.¹⁰⁾ Konstrukce veřejných práv subjektivních sama o sobě, postup, jakým k tomuto pojmu docházíme, je však pro naši otázku vedlejší; nás hlavně zajímá, jakým způsobem zařízena je soudní ochrana zvláště oněch subjektivních práv, která jsou založena základními občanskými právy, a do jaké míry ji naše právo poskytuje.

Zmínil jsem se již o kategorii t. z v. práv sociálních, která byla vložena mezi německá práva občanská. I u nás máme v ústavě takové právo sociální v § 114., v ustanovení o právu spolčovacím k ochraně a podpoře pracovních a hospodářských poměrů, jinak zvaném právu koaličním. Poněvadž tato práva nemají za účel omezovati moc státní v zasahování do sféry jednotlivcovy, nýbrž chrániti ji oproti utiskování jiných tříd společenských, musila by veřejná subjektivní práva těmito sociálními právy založená namířena býti proti těmto společenským třídám, nikoliv proti státu.¹¹⁾ To byl by ovšem již zcela nový pojem: možná že k tomu vývoj směřuje, avšak tak daleko dosud nedospěl: sociální práva jsou dosud pouhými direktivami pro zákonodárce, nebo pouhým právem objektivním. To platí i o ustanovení § 114. naší ústavy, který obsahuje jednak princip svobody koaliční, jednak

⁹⁾ H o e t z e l, Volné uvážení ve veřejné správě a zákon o správním soudě v P o c t ě O t t o v i, str. 381.

¹⁰⁾ K e l s e n, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, II. vydání, str. 663.

¹¹⁾ H a t s c h e k, l. c. str. 186.

objektivní normu, zakazující její rušení, ovšem bez náležitých sankcí.

Pozorujeme-li tedy ochranu veřejných subjektivních práv, založených občanskými svobodami v našem právním řádu, shledáváme rovněž jistou zásadní změnu povahy obč. svobod a to v jejich soudní ochraně. Kdežto v rakouské ústavě byla chráněna zákl. práva občanská částečně zvláště k tomu účelu zřízeným říšským soudem, jsou u nás chráněna nejvyšším správním soudem. Změna tato není pouze rázu formálního: sice také stížnost k říšskému soudu měla za předpoklad porušení subjektivního práva stěžovatelova, avšak podle konstantní praxe vyloučena byla kompetence říšského soudu v případě, když porušení práva, do něhož si bylo stěžováno, způsobeno bylo trestním výrokem policejním neb disciplinárním.¹²⁾ Rozšíření kontrolní pravomoci nejv. správního soudu na tyto obory rozhodnutí správních, jakož i na obor volného uvážení znamená též rozšíření ochrany občanských práv zejména v oboru práva shromažďovacího, spolkového, policejního atd. Dále nebylo v zákoně o zřízení říšského soudu (ze dne 18. ledna 1869 č. 44 ř. z.) výslovného ustanovení o tom, že nálezem říšského soudu, kterým se konstatuje porušení politického práva stěžovatelova, zrušuje se ono rozhodnutí, kterým politické právo bylo porušeno. Praxe sice uznávala povinnost úřadu reformovati správní akt, o kterém říšský soud rozhodl, že nastalo jím porušení politického práva, avšak výslovného ustanovení o tom nebylo, nebylo ovšem k tomu též žádné lhůty, takže náprava záležela zde přece jen do značné míry na dobré vůli administrativy. Z toho všeho je patrné, že ochrana základních práv říšským soudem v rakouské ústavě nebyla přece jen tak úplná jako nynější ochrana nejv. správním soudem, jehož kompetence, jak známo, jednak je širší, jednak jeho rozhodnutí mají přímo stanovenou moc kassační a zavazují úřad vydávší zrušený nález k reformaci ve smyslu rozhodnutí.

Je ovšem pravda, že při konstrukci občanských svobod jako práv subjektivních narážíme často na značné obtíže; tato konstrukce je však za nynějšího stavu našeho zákonodárství nutná, aby porušení subjektivních práv mohlo býti předmětem stížností k nejv. správnímu soudu. (odst. první § 2. zákona ze dne 22. října

¹²⁾ P r a ž á k, Rakouské právo ústavní. III., str. 345.

1875 č. 36. ř. z. ex 1876). Ústavní listina sama nese se sice za širší ještě ochranou práv a zájmů občanstva ve svých §§ 86. a 88., jak je patrnó zejména z důvodové zprávy k § 87. úst. listiny, kde mluví se přímo o budoucí možnosti pronikavější kontrolní působnosti nejv. správního soudu neobmezené již pouze na ochranu práv subjektivních, nýbrž rozšířené i na ochranu zájmů. Táž tendence objevuje se i v zákoně o správním soudnictví ze dne 9. března 1920 č. 158. Sb. z. a n., zejména jeho § 36.¹³⁾

Tato tendence ústavní listiny nebyla však až dosud uvedena ve skutek, a zdá se, že nejnovější směry v administrativě a správním soudnictví nejsou jí příznivy, naopak cílí k omezení kompetence nejvyššího správního soudu. Považuji tyto snahy, které chtějí vyloučiti z kompetence nejv. správního soudu na př. věci volného uvážení, věci celní a jiné, za neslučitelné s duchem naší ústavní listiny; tato otázka leží však již mimo obor vlastního tématu.

Zkoumáme-li, jak náš nejv. správní soud konal od doby, kdy vstoupila ústavní listina v platnost, svoji funkci jako strážce ústavních svobod, konstatujeme nejprve, že vzhledem k tomu, že ku provedení většiny práv občanských byly vydány ještě zvláštní zákony, že není v poměru k velikému množství rozhodnutí nejv. správního soudu příliš mnoho případů, kdy nejv. správní soud zabýval se stížností strany do porušení svobod občanských ústavou zaručených. Přece však je celá řada takových judikátů a existuje i několik rozhodnutí našeho nejv. správního soudu, kde byly naříkané výnosy zrušeny z důvodu, že byla jimi porušena ústavní práva občanská.

Budtež zde uvedeny některé příklady.

Ve věcech spolkových náš nejv. správní soud opětovně odvodnil nálezu, jímž zrušil pro zmatečnost rozpuštění spolku, poukazem na odst. 2. řu 113. ústavní listiny, který připouští rozpuštění spolku jen tehdy, když jeho činností byl porušen trestní zákon nebo veřejný pokoj a řád, a v četných judikátech tento zákonný předpis striktně vymezuje (př. Bohuslav 1679, 2117, 2241, 2372, 2496, 2497, 2766, 2883, 2884, 2951, 3370). Zvláště uvedené

¹³⁾ Srovn. též H o n s, Problém volného uvážení a nejvyšší správní soud, Věstník ministerstva vnitra, roč. V., str. 556.

rozhodnutí Bohuslav 2117 zdůrazňuje povahu odst. 2. Šu 113. úst. listiny jako právní normy, která taxative vypočítává důvody, ze kterých lze spolek rozpustiti. Podobně nález Bohuslav č. 1466 zrušil rozhodnutí, kterým bylo povoleno k usídlení v jistém městě vázáno podmínkou upsání městské půjčky jako nezákonné, poněvadž odporuje Šu 108. ústavní listiny.

V případě judikátu č. 2117 Bohuslav jde tu o částečnou derogaci platných předpisů Šem 113. úst. listiny, a sice Šu 24. spolkového zákona ze dne 15. listopadu 1867 č. 134 ř. z., ač jinak tento zákon zůstává v platnosti, a dále částečnou derogaci nařízení uherského ministerstva vnitra č. 1508 z r. 1875. Jde tu tedy zřejmě o více než o pouhou direktivu pro zákonodárce nebo o monolog zákonodárcův. Též v jiném směru je § 113. úst. listiny směrodatný pro výklad spolkového zákona. Judikát nejv. správního soudu Bohuslav č. 2559 zabývá se stížností do rozhodnutí, jímž bylo zakázáno utvoření spolku z důvodu, že název jeho sám, i činnost spolku, o jejímž směru a tendenci již sám název nenechává pochybností, ohrožoval by veřejný pokoj a řád. Nález n. s. s., kterým se stížnost do tohoto zákazu zamítá jako bezdůvodná, praví v důvodech, že když odst. 2. Šu 113. úst. listiny stanoví, že spolek může býti rozpouštěn, byl-li jeho činností porušen veřejný pokoj a řád, je stejná činnost, kterou nově se tvořící spolek svými předloženými stanovami prohlašuje za svůj program, také dostatečným důvodem pro zákaz jeho utvoření. Tímto odůvodněním uznává tedy n. s. s. ne-li přímo derogační, tedy interpretační moc Šu 113. úst. listiny vůči Šu 6. spolkového zákona.

Dovolují si konečně uvést ještě jeden judikát n. s. s. z oboru spolkového práva, Bohuslav č. 2884, kde zrušení naříkaného rozhodnutí se odůvodňuje takto: Ani s pozitivními předpisy právními ani se zásadami svobody spolčovací a občanské vůbec, jimiž prodechnuta je ústavní listina tohoto státu, nelze srovnati názor, že spolkům není dovoleno vytknouti si a sledovati určité účely jen z toho důvodu, že sloužití týmž účelům je úkolem některého orgánu veřejné správy. Svobody občanské jeví se tu tedy směrodatnými pro interpretaci zákona.

Subjektivní veřejné právo zakládá též ustanovení odst. 2. Šu 106. ústavní listiny pro obyvatele Československé republiky, kteří nejsou jejími státními občany, poskytující jim zásadně též práva

co do ochrany života a svobody. Subjektivní práva veřejná zakládá, dále na př. § 115. úst. listiny v oboru práva petičního, dále § 122. v oboru svobody náboženské, a to též pro obyvatele Československé republiky — cizí státní příslušníky.

V případě §§ 107, 108,¹⁴⁾ 110, 111, 117, 118 úst. listiny můžeme na vznik veřejných práv subjektivních usuzovati cestou negativní, že by nastalo porušení veřejného subjektivního práva, kdyby omezení práv založených uvedenými §§ ústavní listiny nestalo se na základě zákona, nýbrž individuální úkon administrativní stať by se na základě pouhého nařízení, neopírajícího se o speciální zákon, nebo by se nestal v mezích zákona a zajisté by zde byla dána možnost stížnosti k nejv. správnímu soudu; případy tyto nebudou ovšem příliš praktické.

Podobný podklad pro veřejná práva subjektivní bylo by možno naléztí snad i v jiných ustanoveních oddílu ústavní listiny, jednajícím o právech a svobodách občanských.

V judikátech nejv. správního soudu dříve uvedených byly tedy zrušeny správní akty, poněvadž jimi byla porušena veřejná subjektivní práva, založená občanskými právy a svobodami. Nelze tudíž souhlasiti s Weyrem,¹⁵⁾ přisuzuje-li jim velký význam politický, upíraje jim zároveň (aspoň většinou) význam normativní. Pokusil jsem se ukázati, že občanské svobody mají skutečně, aspoň z větší části, též význam normativní, a to tím větší, že jsou právě součástí ústavní listiny a mají v důsledku toho větší stabilitu než obyčejné zákony. Ani v tom nemohu souhlasiti s Weyrem, když praví, že právě s praktického hlediska těžko rozeznáváti obyčejného zákonodárce od ústavního,¹⁶⁾ když ve skutečnosti jsou to titíž lidé, kteří rozhodují o obyčejných i ústavních zákonech, a když celý rozdíl se prakticky scvrká na kvalifikovanou většinu a quorum. S p r á v n í h o hlediska ovšem je rozdíl mezi obyčejným a ústavním zákonodárcem malý, mohlo by se říci pouze formální, avšak naopak s p r a k t i c k é h o i v demokracii pro ochranu menšin

¹⁴⁾ Srovn. zejména vliv §u 108 na odst. I. §u 24 živnostenského řádu na znění novely ze dne 5. února 1907, č. 26 ř. z.; Petržila, Vliv §u 108 ústavní listiny na některá ustanovení živnostenského řádu, Parlament, III., str. 204.

¹⁵⁾ Soustava čs. práva státního, II. vyd., str. 338 sl.

¹⁶⁾ l. c. str. 340 pod čarou.

velmi významný; abychom nechodili pro příklad daleko, stačí uvědomiti si, jak nesmírně obtížné bylo by nynější naší vládní většině změnit občanské svobody v ústavní listině obsažené, a jak neobyčejně nesnadná bude i v budoucnosti za podobného politického rozvrstvení našeho parlamentu každá byt i nepatrná změna ústavy.

Weyr zaujímá ve své učebnici čs. státního práva stanovisko *práve protichůdné názoru Hatschekovu*, o kterém jsem se zmínil. Weyr tvrdí právě naopak, že v demokraciích (republikách) není rozdílu mezi obyčejným a ústavním zákonodárcem, naproti tomu že jiný a patrně větší význam měly a mají politické svobody a práva zaručená ústavními listinami v *monarchiích*, kde přistupuje ještě k občanstvu a parlamentu třetí činitel: panovník. W. dovolává se při tom citátu z Jellinkovy *Allg. Staatslehre*, myslím však, že citát ten vyskytuje se u Jellinka v jiné souvislosti, ve vyličení historického vývoje poměru mezi občany a panovníkem. Není ani jasno, jaký jiný význam měly by míti občanské svobody v ústavách monarchických, vždyť ústavy monarchické a s nimi i občanská práva podléhají stejně změnám jako ústavy republikánské, ovšem se souhlasem panovníkovým. Místo u Jellinka citované dlužno vykládati historicky, t. j. že znamenalo pokrok pro právní bezpečnost občanů, když monarchové do té doby absolutní dali svolení k ústavám, obsahujícím občanské svobody, čímž nastalo ovšem omezení moci státní v jejich zásazích do sféry jednotlivcovy. Pokusil jsem se však odůvodniti tvrzení, že kritérium významu občanských svobod je jinde, v jejich garancii *soudní kontrolou*.

Z toho, co bylo řečeno, vyplývá, že občanské svobody, v naší ústavě podobně jako v jiných moderních ústavách znovu se vyskytující, jakkoli nelze v nich neviděti vliv starých politických idejí přirozenoprávní filosofie, — vždyť tyto v prvé řadě přispěly k jejich vzniku — nejsou přece pouhým akademickým výrokem zákonodárcovým, nýbrž že jsou aspoň z části skutečnými právními normami, zakládajícími subjektivní veřejná práva, postavená pod kontrolu nejvyššího správního soudu, a dále že v důsledku svého umístění v ústavní listině poskytují těmto právům — zvláště vzhledem k instituci ústavního soudu — ochranu zvláště stabilní a trvalou. Neboť třeba bychom se nedívali na psané ústavy s takovou úctou jako naši předkové ve století 18. a 19., a třeba že

víme, že více záleží na tom, jak se ve skutečnosti vládne, než na liteře ústavy, přece nesmíme pouštět se zřetele, že ústava je základem našeho právního řádu, a že je jakýmsi kompasem udávajícím veškeré státní politice směr v bouřích stranických vášní, a ochranou pro jednotlivce i menšiny před útiskem, který se stejně vyskytuje v demokraciích jako v monarchiích.

Prof. Dr. C. Horáček:

Reforma přímých daní.

Psychologicky zcela vysvětlitelným znakem každé doby revoluční jest horečná snaha po reformách. Zejména také po reformách celého právního řádu, jenž považován jest za zastaralý a novému proudění myšlenkovému nevyhovující. Také u nás po politickém převratu nastalo období reforem a tlusté svazky sbírek zákonů a nařízení z těch let nasvědčují ve směru tom horlivé práci našich sborů zákondárných.

Jest jisto, že v četných oborech takové reformní činnosti bylo nejvš potřeby, že mnohé bylo nutno odstraniti a novým nahraditi, třeba ovšem dnes, kdy střízlivější nazírání nabylo opět vrchu, nutno přiznati, že ona snaha po reformách vybočila někdy z vhodných mezí a že nikoliv vždy to, co jest nové, jest také lepším, než ono dřívější.

Z tohoto myšlenkového prostředí vznikl také hned z počátku požadavek po pronikavé reformě daňové. Příčiny snah těch byly různé. Jednak poklesem měny dosavadní výnosy daňové staly se naprosto nedostatečnými, i bylo třeba po této stránce zjednatí nápravu. Byly dále v rakouské soustavě daňové některé daně, jichž výnos byl pro celé Předlitavsko předem kontingentován, takže rozpadem Rakouska bylo třeba zcela nové úpravy. Mimo to k nové republice Československé připadla část bývalého Uherska, kde byla soustava daňová aspoň co do daní přímých od rakouské odlišná. Vedle toho však známé heslo »odrakouštění« a snahy po co možném postavení všech právních řádů a institucí na nový samostatný základ hrály tu také důležitou úlohu. Konečně i mocný politický vliv socialistických stran, jichž daňové programy nedovedly se vymaniti dosud z některých utopických požadavků, jako zejména