

Pavel Körbel:

LEGISLATIVNÍ ČINNOST ČESKOSLOVENSKÉHO STÁTNÍHO ZŘÍZENÍ V ZAHRANIČÍ.

Výsledky legislativní činnosti československého státního zřízení v zahraničí jsou patrné z Úředního věstníku československého, vydávaného v Londýně v době od 4. prosince 1940 do skončení činnosti zahraničního státního zřízení v březnu 1945. Vzhledem k okolnosti, že tento věstník je zatím v republice k dispozici jen v několika málo výtiscích, které širší právnické veřejnosti nejsou dostupné, a že podle ústavního dekretu presidenta republiky ze dne 23. června 1945, č. 22 Sb., o vyhlášení právních předpisů, vydaných mimo území republiky Československé, dojde k vyhlášení ústavních dekretů presidenta republiky, dekretů presidenta republiky, vládních nařízení a jiných právních předpisů, jež tento věstník obsahuje, ve Sbírce zákonů a nařízeních jen v těch případech, kde se vláda o tom usnese, bude snad s prospěchem, když se v tomto článku pokusíme o to, abychom ve stručné formě podali jednak informaci o legislativní činnosti v emigraci, jednak přehled o jejích výsledcích.

O legislativní činnosti státního zřízení v zahraničí lze vlastně již mluvit od 21. července 1940, t. j. od onoho dne, kdy Lord Halifax, tehdejší správce britského zahraničního úřadu, oznámil oficiální notou presidentu republiky dr. E. Benešovi, že »vláda Jeho Veličenstva ve Spojeném Království s radostí uznává prozatímní československou vládu, utvořenou Československým národním výborem v této zemi, a navazuje s ní styky.« Ještě téhož dne vydal totiž prezident republiky ústavní dekret o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení Československé republiky, který byl kontrasignován Msgr. dr. J. Šrámkem. Skutečnost, že k vydání tohoto ústavního dekretu došlo ještě předtím, než způsob výkonu moci zákonodárné v emigraci byl upraven zvláštním předpisem, se vysvětluje pochopitelnou snahou presidenta republiky, aby v rámci státního zřízení v zahraničí vznikl ihned po mezinárodním uznání vlády poradní sbor a kontrolní orgán, který by v mezích možností symbolisoval a nahradil svobodně zvolený parlament.

Dne 15. října 1940 vydal pak prezident republiky na návrh vlády ústavní dekret o prozatímním výkonu moci zákonodárné, který v § 2 ustanovil, že předpisy, jimiž se mění, ruší nebo nově vydávají zákony, budou vydávány po dobu platnosti zatímního státního zřízení v nezbytných případech presidentem republiky k návrhu vlády ve formě dekretů, které spolupodepíše předseda vlády, resp. členové vlády pověřeni jejich výkony. Tento ústavní dekret nabyl účinnosti dnem podpisu, t. j. dne 15. října 1940.

Dne 26. října 1940 vydal prezident republiky na návrh vlády dekret, jímž se upravuje veřejné vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení československé vlády. Podle tohoto dekretu určuje se k veřejnému vyhlášení těchto nově vydávaných právních předpisů až do obnovení pravidelného ústavního života v Československé republice vedle Sbírky zákonů a naří-

zení Úřední věstník československý, do něhož se zejména zařazují dekrety presidenta republiky a vládní nařízení.

První číslo (částka) takto vydávaného Úředního věstníku československého vyšlo v Londýně dne 4. prosince 1940 a obsahovalo shora uvedené dva ústavní dekrety o Státní radě a o prozatímním výkonu moci zákonodárné pod č. 1 a 2 a právě zmíněný dekret o Úředním věstníku československém pod č. 4. Jako č. 3 byla uveřejněna vyhláška vlády ze dne 16. srpna 1940, oznamující, že jako úřední list vlády bude vycházeti v Londýně Úřední věstník československý, který bude pokračováním Úředního věstníku československého v Paříži. Situace byla totiž taková, že Československý národní výbor v Paříži vydával již Úřední věstník československý, který ovšem neobsahoval žádné normy, jež by bylo lze kvalifikovati jako emanace zákonodárné moci. V Paříži vyšlo takto 9 čísel (částek) prvního ročníku Úředního věstníku československého, čímž se vysvětluje, že první číslo vydané v Londýně bylo označeno »Roč. I., číslo 10«.

Pro úplnost dodáváme, že podle dekretu o Úředním věstníku československém jeho redakce příslušela předsednictvu ministerské rady. Věstník měl dvě části, první, která obsahovala dekrety presidenta republiky, státní smlouvy, nařízení a vyhlášky vlády, opatřené běžnými čísly, jejichž řada se uzavírala koncem každého kalendářního roku, a druhou část, označenou »Dokumenty a oznámení« a uspořádanou tak, že byly vytištěny na prvním místě dokumenty a oznámení, pocházející od presidenta republiky, na druhém místě od vlády a předsednictva ministerské rady. Pak následovaly listiny a oznámení jednotlivých ústředních úřadů.

Posuzovatel rozsahu a kvality legislativní činnosti státního zřízení v zahraničí nechť si uvědomí jednak zásadní pojetí presidenta republiky a ostatních činitelů státního zřízení o této problematice, jednak také situaci, za které státní zřízení tuto činnost vykonávalo, a prostředky, které jak po stránce věcné, tak po stránce osobní mělo pro ni k dispozici. Z toho, co jsme uvedli shora, vyplývá, že si president republiky a vláda již formulací základního ústavního dekretu o prozatímním výkonu moci zákonodárné ze dne 15. října 1940 vytýčili úzký rámec pro výkon legislativní tým, že se předpisy, mající povahu zákonů, měly vydávati po dobu existence státního zřízení v zahraničí jen v nezbytných případech. Tato stěžejní zásada, kterou se po dobu trvání státního zřízení důsledně řídili všichni činitelé legislativního procesu, t. j. president republiky, vláda a Státní rada, je výrazem přání a odhodlání, aby se zákonodárnými akty, uskutečněnými v emigraci, tedy bez podrobné znalosti domácích poměrů a hlavně bez možnosti účasti řádně zvoleného parlamentu, zasahovalo co nejméně do demokratického právního řádu předmnichovské republiky, v níž podle ústavy jediným zdrojem veškeré státní moci byl lid a v níž moc zákonodárnou vykonávalo Národní shromáždění, zvolené podle všeobecného, rovného, přímého a tajného práva hlasovacího a podle zásady poměrného zastoupení. Je na první pohled jasno, že vytýčení a zachování této zásady musilo nutně míti silně omezující účinek na rozsah zákonodárné činnosti. V této souvislosti budíž ovšem ihned zdůrazněno, že se legislativní aktivita státního zřízení v zahraničí zdaleka nevyčerpala v dekretech presidenta republiky, vládních nařízeních a vyhláškách, vytištěných v Úředním věstníku československém, nýbrž jednotlivé ústřední úřady vypracovaly na podkladě rozsáhlých studií a četných porad resortních i meziministerských značný počet návrhů nejrůznějších osnov právních norem, které byly též předmětem

jednání a pozornosti presidenta republiky a vlády. Z důvodu právě uvedené nedošlo však k uzákonění těchto návrhů, které pro první domácí vládu na osvobozeném území byly a po případě budou také ještě pro Národní shromáždění nikoli bezvýznamnou pomůckou při jejich legislativních pracích. Povaha těchto návrhů jako interních přípravných elaborátů jednotlivých ministerstev, resp. jako výsledků jejich spolupráce, znemožňuje ovšem, aby mohly býti přístupny širší veřejnosti, takže tato nebude mítí příležitost, aby posoudila rozsah a jakost tohoto čistě přípravného úseku legislativního působení zahraničního státního zřízení.

Po stránce personální byl legislativní aparát zahraničního státního zřízení přirozeně značně nedokonalý. Skládal se v první řadě z těch členů vlády, kteří byli sami právníky, dále z právních referentů a legislativních oddělení jednotlivých ústředních úřadů a k tomu přistoupili od roku 1942 ještě Právní rada a v důsledku ústavního dekretu presidenta republiky č. 12/1942 Úř. věst. čsl. právníci Státní rady. Počet všech zaměstnanců zahraničního státního zřízení v Londýně činil vždy jen několik set, v čemž byli zahrnuti všichni konceptní úředníci, kancelářské síly, zřizenci a ostatní pomocný personál, zejména též poměrně početné zaměstnanectvo ministerstva zahraničních věcí, které obstarávalo vedle důležité vlastní agendy neméně významnou agendu ministerstva informací. Je tedy jasno, že se legislativní činnosti mohlo věnovati jen několik desítek právníků, při čemž tato činnost tvořila často zase jen jakýsi vedlejší a poměrně nepatrný úsek jejich celkové agendy, neboť vyřizovali v první řadě běžné úkoly státního zřízení rázu administrativního, finančního a právního. Byli to mimoto právníci z nejrůznějších úseků veřejné služby a soukromých povolání, zejména úředníci diplomatické a konsulární služby, správní úředníci, soudci, advokáti atd.

Pokud jde o čistě věcný aspekt, dlužno zase upozorniti, že státní zřízení trpělo naprostým nedostatkem nejnutnějších právních pomůcek a právní literatury, což šlo tak daleko, že řada ústředních úřadů neměla ani vlastní Sbírku zákonů a nařízení z doby předmnichovské, tím méně nějaké zákoníky nebo dokonce právní díla. Právníci musili si tedy navzájem půjčovati nepatrný počet pomůcek, který byl k dispozici, resp. musili konati studia v různých knihovnách britských, zejména »British Museum« v Londýně nebo britských ústředních úřadů a nehledě ke značné ztrátě času s tím spojené, byl takto přístupný materiál často velice neúplný. Zvýšenou měrou projevovaly se tyto okolnosti, pokud šlo o předpisy, vydávané okupačními režimy na území republiky v době nesvobody, jejichž znalost tvořila nezbytný předpoklad pro jakoukoliv přípravnou legislativní činnost, týkající se doby poválečné. Tu často nepomohly ani knihovny britské a obraz, který českoslovenští právníci v emigraci mohli získati o dalším faktickém vývoji a stavu toho, co před Mnichovem tvořilo náš chvalně známý demokratický právní řád, byl naprosto neúplný a v důsledku toho nespolehlivý. Přitom pomíjíme úplné obtíže, které vyplynuly pro veškerou práci úřadů státního zřízení zejména v letech 1940, 1941 a 1944 z častých německých náletů a z působení létajících a raketových pum.

Obracejíce nyní svou pozornost k průběhu legislativního procesu, chceme pro čtenářovu informaci říci, že v prvních dvou letech zákonodárné činnosti normální postup byl ten, že návrh osnovy vypracoval příslušný resort, že se o něm provedlo zpravidla meziministerské připomínkové řízení a že se pak výsledkem tohoto řízení zabývala vláda, která v dohodě s pre-

sidentem republiky formulovala definitivní text osnovy, pokud šlo o dekret presidenta republiky, resp. usnesla se na definitivním znění vládního nařízení. K podstatné změně v tomto postupu došlo dne 27. října 1942, kdy byl vydán a nabyl zároveň účinnosti ústavní dekret presidenta republiky, poskytující Státní radě podstatnou účast na legislativě státního zřízení. Uvedený ústavní dekret obsahoval totiž mimo jiné ustanovení, že si prezident republiky, dříve než užije svého práva ve smyslu § 2 ústavního dekretu ze dne 15. října 1940, č. 2 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné, vyžádá poradní zprávu Státní rady, neučinila-li tak již vláda sama: Toto ustanovení znamenalo v praxi, že vláda, než předložila presidentu republiky osnovu některého dekretu s návrhem na schválení a vydání dekretu, poslala text osnovy Státní radě a vyžádala si její poradní zprávu. Státní rada podrobila v jednáních svých výborů a plenárních schůzích osnovu pravidelně důkladnému zkoumání a ve většině případů formulovala řadu pozměňujících a doplňujících návrhů nebo zaujala zásadní stanovisko k otázce, zda se vydání dekretu vůbec doporučuje nebo zda se doporučuje v navržené formě. Na podkladě takto podané poradní zprávy Státní rady musila se vláda, pokud Státní rada neprojevila s osnovou bezvýhradný souhlas, znovu zabývatí věci a formulovatí po případě pozměněný text osnovy, který pak spolu s poradní zprávu Státní rady tvořil podklad pro rozhodnutí presidenta republiky a pro vydání definitivního dekretu. Plyne z povahy věci, že tato značná demokratisace legislativního procesu měla za následek určité jeho zdržení, i když lze povšechně říci, že Státní rada dávala poradní zprávám o zákonodárných osnovách vždy přednost před ostatními svými úkoly a vyřizovala je se značným urychlením.

Pro úplnost budiž také ještě uvedeno, že brzy po svém zřízení v únoru 1942 stala se Právní rada československého státního zřízení v zahraničí, která na prvním místě plnila v rámci státního zřízení do značné míry úkoly Nejvyššího správního soudu, velice platným a hlavně kvalifikovaným spolupřídatelém zákonodárným. Spolupracovala totiž jednak jako sbor v rámci svého statutu svými posudky, jednak účastí jednotlivých svých členů na mnohých osnovách, pokud ještě byly ve stadiu resortního nebo meziministerského jednání, jednak si prezident republiky, vláda a hlavně také Státní rada často vyžádali její odborné posudky de lege ferenda pro své legislativní práce. Jen příkladmo budiž zdůrazněno, že Právní rada měla podstatnou účast na přípravě ústavního dekretu o obnovení právního pořádku, že do značné míry spolupůsobila při vypracování osnovy retribučního dekretu a že dne 4. října 1944 podala obšírný posudek o osnově ústavního dekretu presidenta republiky o národních výborech a o prozatímním Národním shromáždění, kterého se prezident republiky dovolával v poznámkách, jež, podpisuje tento ústavní dekret, k němu připojil.

Po těchto všeobecných informacích přikročíme nyní k výpočtu a k stručnému uvedení obsahu jednotlivých norem, vyhlášených v Úředním věstníku československém, při čemž se zmíníme také o státních smlouvách a vyhláškách vlády a jednotlivých jejích členů.

Jak již uvedeno, bylo uveřejněno první číslo Úředního věstníku československého v Londýně dne 4. prosince 1940 jako číslo 10, ročníku I. Toto číslo obsahovalo:

pod č. 1 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 21. července 1940 o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení Československé republiky. Předpokládáme, že naše právnická veřejnost je o organizaci a činnosti Státní

rady z různých rozhlasových projevů a článků již informována, takže snad není třeba, abychom k pouhému názvu tohoto ústavního dekretu ještě něco dodali;

pod č. 2 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 15. října 1940 o prozatímním výkonu moci zákonodárné, o němž jsme v podstatě pojednali již shora a který byl otištěn pod č. 20 v částce 10 Sb., vydané dne 19. července 1945;

pod č. 3 vyhlášku vlády republiky Československé ze dne 16. srpna 1940 o Úředním věstníku československém, o níž jsme se rovněž již zmínili;

pod č. 4 dekret presidenta republiky ze dne 26. října 1940, jímž se upravuje veřejné vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení československé vlády. Čtenář zná podstatný obsah tohoto dekretu rovněž z hořejších vývodů;

pod č. 5 dekret presidenta republiky ze dne 26. října 1940 o československých polních soudech, jímž se u československé armády v zahraničí zřídily polní soud I. stolice a vrchní polní soud s polním prokurátorem a vrchním polním prokurátorem. Tyto orgány obstarávaly v zahraničí veškerou pravomoc vojenských polních soudů a polních prokurátorů;

pod č. 6 dekret presidenta republiky ze dne 26. října 1940, jímž se mění některá ustanovení zákona o vojenském kázeňském a kárném právu. Šlo v podstatě o zkrácení některých lhůt v příslušném řízení;

pod č. 7 nařízení československé vlády ze dne 26. října 1940 o zřízení oblastí polních soudů, která se vztahovala na území Spojeného Království a na všechna území ovládaná jeho mocí.

V ročníku II, č. 1 Úředního věstníku československého, vydaného dne 10. března 1941, byly vyhlášeny:

pod č. 1 vyhláška ministra národní obrany ze dne 5. prosince 1940 o novém znění zákona o vojenském trestním řádu;

pod č. 2 vyhláška ministra národní obrany ze dne 5. prosince 1940 o novém znění zákona o vojenském kázeňském a kárném právu;

pod č. 3 doplňující vyhláška ministra národní obrany ze dne 21. února 1941 o zřízení oblastí polních soudů pro československou armádu v zahraničí, kterou se tato oblast vymezila územím Spojeného Království a Severního Irsku a všemi územími, jež jsou pod pravomocí vlády Jeho Veličenstva ve Spojeném Království;

pod č. 4 nařízení vlády republiky Československé ze dne 20. prosince 1940, jímž se zřizuje Československý válečný kříž z r. 1939, s příloženými stanovami;

pod č. 5 nariadenie vlády republiky Československej zo dňa 20. decembra 1940, ktorým sa zriaďuje československá medaila za chrabrosť pred nepriateľom;

pod č. 6 nařízení vlády republiky Československé ze dne 11. ledna 1941 o služební přísaze zaměstnanců zatímního státního zřízení Československé republiky;

pod č. 7 nařízení československé vlády ze dne 21. února 1941, jímž bylo upraveno ustanovení o počátku účinnosti vládního nařízení, č. 7/1940 Úř. věst. čsl., o zřízení oblastí polních soudů.

Druhé číslo ročníku II Úředního věstníku československého, vydané dne 30. května 1941, obsahovalo

pod č. 8 dekret presidenta republiky ze dne 23. dubna 1941, kterým se vláda zmocňuje, aby převzala státní záruku za vklady vložené u »Spořitelny československého vojska v zahraničí«. Tato instituce vznikla administrativním opatřením ministerstva národní obrany v dohodě s ministerstvem financí a přijímala vklady od vojenských osob i od osob civilních. Dekretem byla vláda zmocněna, aby převzala státní záruku do výše 100.000,— za vklady u této spořitelny.

Třetí číslo ročníku II Úředního věstníku československého, které bylo vydáno dne 3. prosince 1941, obsahuje

pod č. 9 dekret presidenta republiky ze dne 12. srpna 1941, kterým se stanoví státní rozpočet na rok 1941. Jde o první finanční zákon československého státního zřízení v zahraničí, neboť v prvním řádném rozpočtovém období od 1. září do 31. prosince 1940 hospodařilo státní zřízení podle rozpočtu stanoveného vládním usnesením, jelikož v této době nemělo ještě možnost zvoliti pro určení rozpočtu formu zákona. Ve státním rozpočtu na rok 1941, který tvořilo přílohu finančního dekretu, byly ve zvláštním sloupci uvedeny státní výdaje v právě zmíněném rozpočtovém období od 1. září do 31. prosince 1940, čímž bylo jednak postaráno o jejich uveřejnění, jednak tvořily podklad pro srovnání s výdaji roků 1941 a násl.;

pod č. 10 dekret presidenta republiky ze dne 13. srpna 1941 o ustanovování a o služebních a platových poměrech zaměstnanců Československé republiky v zahraničí. Název tohoto dekretu vysvětluje v podstatě jeho obsah. Budiž proto jen dodáno, že služební poměr zaměstnanců zahraničního státního zřízení byl podle § 1 dekretu zcela samostatným smluvním poměrem, jehož doba trvání byla omezena dobou činnosti státního zřízení, a bylo výslovně stanoveno, že těm zaměstnancům, kteří nebyli státními zaměstnanci první republiky, nevznikají žádná práva vůči československému státu, která by mohli uplatňovati při návratu do vlasti;

pod č. 11 dekret presidenta republiky ze dne 14. srpna 1941 o zaopatření vojenských osob propuštěných nebo přeložených z činné služby vojenské v zahraničí a jejich rodinných příslušníků v oblasti sterlingové měny. Šlo o dočasné opatření, jehož účelem bylo jednak nahraditi zaopatřovací platy podle zákona č. 76/1922 Sb., jednak zajistiti těm osobám, které neměly nárok na zaopatřovací platy podle právě citovaného zákona, výpomoc v nouzi;

pod č. 12 nařízení vlády republiky Československé ze dne 17. října 1941 o služební přísaze zaměstnanců republiky Československé v zahraničí, jímž bylo nahrazeno dřívější vládní nařízení ze dne 13. ledna 1941, č. 6/1941 Úř. věst. čsl.

V prvním čísle ročníku III Úředního věstníku československého, vydaném dne 2. dubna 1942, bylo

pod č. 1 vyhlášeno nařízení vlády republiky Československé ze dne 19. září 1941, jímž se doplňují branné předpisy (vládní nařízení číslo 141/1927 Sb. z. a n.) pro československou armádu v zahraničí;

pod č. 2 dekret presidenta republiky ze dne 13. listopadu 1941 o zřízení ministerstva pro hospodářskou obnovu Československé republiky. Zde jde o první zákonodárný akt, který se vztahuje již na činnost státního zřízení pro poválečnou dobu, t. j. na přípravu hospodářské obnovy Československé republiky. Nově založenému ministerstvu přísluší připravit obnovu hospodářského života na území republiky, pokud nejde o věci, jejichž správa je přikázána jiným ústředním úřadům. Jeho organizaci a působnost upraví vláda nařízením;

pod č. 3 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 24. listopadu 1941, jímž se mění ústavní dekret presidenta republiky ze dne 21. července 1940, č. 1, Úř. věst. čsl., o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení Československé republiky. Tento ústavní dekret zvyšuje počet členů Státní rady a počet místopředsedů;

pod č. 4 dekret presidenta republiky ze dne 30. prosince 1941, kterým se stanoví státní rozpočet na rok 1942.

V druhém čísle ročníku III Úředního věstníku, publikovaném dne 20. července 1942, nalézáme

pod č. 5 nařízení vlády republiky Československé ze dne 13. února 1942, jímž se pozměňuje a doplňuje § 2 vládního nařízení ze dne 22. května 1935, č. 111 Sb. z. a n., jímž se provádí § 34, odst. 2 vojenského kárného zákona. Jde o osobní opatření u československé armády v zahraničí, která byla nutná vzhledem k zvláštním poměrům;

pod č. 6 dekret presidenta republiky ze dne 28. února 1942 o obnově trestního řízení a zmateční stížnosti k zachování zákona v řízení před polními soudy u československé armády v zahraničí. Tento dekret vybavil vrchního polního prokurátora právy, příslušejícími jinak generálnímu vojenskému prokurátorovi v řízení o zmateční stížnosti k zachování zákona a v řízení o obnovu trestního řízení podle §§ 386 a násl. voj. tr. ř. a o mimořádnou obnovu trestního řízení podle § 401 voj. tr. ř. Zároveň byl zřízen zvláštní pětičlenný senát u vrchního polního soudu pro tato řízení. Účelem dekretu bylo, aby právní jistota v trestním polním řízení byla zdokonalena;

pod č. 7 dekret presidenta republiky ze dne 28. února 1942 o zprošťování výkonu služby vojenských gážístů u československé armády v zahraničí;

pod č. 8 dekret presidenta republiky ze dne 28. února 1942, jímž se upravuje dovolená vojenských gážístů z povolání, uvolněných ve vojenském zájmu pro zvláštní úkoly mimo rámec československé branné moci v zahraničí;

pod č. 9 dekret presidenta republiky ze dne 13. května 1942 o organizaci československé branné moci na území Spojeného Království Velké Británie a Severního Irsku;

pod č. 10 dekret presidenta republiky ze dne 13. května 1942, jímž se doplňuje organizace československé branné moci na území Spojeného Království Velké Británie a Severního Irsku.

Zde šlo vesměs o dočasné speciální zákonné předpisy, týkající se zvláštních poměrů u československé armády v zahraničí, které sotva budou předmětem zájmu širší právnické veřejnosti, pročež se omezujeme na výše uvedený výpočet.

Třetí číslo ročníku III Úředního věstníku československého ze dne 14. prosince 1942 obsahovalo jen dokumenty a oznámení.

Následuje čtvrté číslo ročníku III Úředního věstníku, vydané dne 23. prosince 1942, kde byly vyhlášeny

pod č. 11 nařízení vlády republiky Československé ze dne 3. července 1942 o působnosti a organizaci ministerstva pro hospodářskou obnovu Československé republiky. Shrnujeme-li stručně předpisy o působnosti, možno říci, že ministerstvo mělo za úkol připravit přechodné naléhavé věci zásobovací po skončení nepřátelství, zjišťovati válečné škody na majetku veřejném i soukromém a připravit jejich zhodnocení, odškodňování a oddiňování, připravit rekonstrukci zemědělského hospodářství a průmyslového podnikání, zejména též zespolečenštění hlavních odvětví průmyslové výroby, a konečně připraviti plánovací ústředí a převod hospodářství válečného na mírové;

pod č. 12 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 27. října 1942, jímž se mění ústavní dekret presidenta republiky ze dne 21. července 1940, č. 1, Úř. věst. čl., o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení Československé republiky, ve znění ústavního dekretu presidenta republiky ze dne 24. listopadu 1941, č. 3/1942 Úř. věst. čl. Tento ústavní dekret znamenal podstatnou demokratisaci organizace a působnosti Státní rady potud, že si počínajíc třetím obdobím Státní rada volila předsedu a 5 místopředsedů sama, že členové Státní rady měli právo klásti členům vlády dotazy ve věcech všeobecné politiky a ve všech věcech, o kterých pojednávaly poradní zprávy Státní rady, a že konečně Státní radě byla poskytnuta výše popsaná účast na výkonu zákonodárné moci.

V prvním čísle ročníku IV ze dne 26. února 1943 byly uveřejněny:

pod č. 1 dekret presidenta republiky ze dne 15. října 1942, kterým se stanoví dodatek k státnímu rozpočtu na rok 1942;

pod č. 2 dekret presidenta republiky ze dne 8. prosince 1942 o dokončení lékařského studia závěrečnými zkouškami a o promociích československých doktorů veškerého lékařství ve Velké Británii. Tento dekret umožnil většímu počtu kandidátů lékařství, zejména také takovým, kteří konali vojenskou službu, aby dokončili svá studia ve Velké Británii a získali promočním aktem, vykonaným na Oxfordské universitě, titul doktora veškerého lékařství té české university, na níž byli naposled zapsáni před svým odchodem z Československé republiky;

pod č. 3 nařízení vlády republiky Československé ze dne 18. prosince 1942, kterým se mění vládní nařízení ze dne 3. července 1942, č. 11 Úř. věst. čl., o působnosti a organizaci ministerstva pro hospodářskou obnovu Československé republiky. Šlo o to, že příprava rekonstrukce průmyslového podnikání byla vyňata z působnosti ministerstva pro hospodářskou obnovu, jelikož tuto agendu obstarávalo ministerstvo průmyslu;

pod č. 4 dekret presidenta republiky ze dne 31. prosince 1942, kterým se stanoví státní rozpočet na rok 1943.

Druhé číslo ročníku IV Úředního věstníku československého ze dne 31. prosince 1943 obsahovalo

pod č. 5 nařízení vlády republiky Československé ze dne 20. dubna 1943, jímž se zřizuje československá vojenská medaile za zásluhv. Je to vojenské vyznamenání pro příslušníky československé armády za vynikající činy vojenské mimo boj, které může být uděleno i příslušníkům spojeneckých armád. Stanovy tohoto vyznamenání tvoří přílohu vládního nařízení;

pod č. 6 dekret presidenta republiky ze dne 21. října 1943, kterým se stanoví dodatek k státnímu rozpočtu na rok 1943.

Nejrozsáhlejší legislativní činnost vyvíjelo československé státní zřízení v zahraničí v roce 1944, t. j. v období blížícího se vítězného ukončení války. V tomto roce vyšlo první číslo ročníku V Úředního věstníku československého dne 11. května 1944. Byly v něm vyhlášeny

pod č. 1 smlouva o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik, uzavřená v Moskvě dne 12. prosince 1943 a ratifikovaná tamže dne 22. prosince 1943. Obsah této smlouvy s naším velkým východním spojencem a její nesmírný význam pro další osud republiky

jsou veřejnosti příliš dobře známy, než abychom se mohli účelně pokusiti o stručný referát v rámci tohoto přehledu;

pod č. 2 dekret presidenta republiky ze dne 10. února 1944, kterým se stanoví státní rozpočet na rok 1944 a

pod č. 3 dekret presidenta republiky ze dne 11. února 1944 o peněžních a naturálních náležitostech vojenských osob, konajících činnou vojenskou službu v československé armádě v zahraničí, a jejich rodinných příslušníků. Tento dekret stanoví v podstatě, že osoby, jichž se týká, mají nárok na peněžní a naturální náležitosti podle vojenských a finančních dohod s vládou státu, na jehož území příslušná československá vojenská jednotka byla organizována. Tvoří tedy dekret rámeček pro uvedené dohody, jejichž uzavřením a provedením byla pověřena vláda.

Druhé číslo ročníku V Úředního věstníku československého ze dne 29. září 1944 přináší

pod č. 4 vládní vyhlášku ze dne 20. dubna 1944 o trvání stavu branné pohotovosti státu, t. j. deklaratorní výrok, že tento stav, vyhlášený dne 23. září 1938 vládní vyhláškou č. 183/1938 Sb., trvá bez přerušení;

pod č. 5 dekret presidenta republiky ze dne 15. května 1944 o postavení žen v československých vojenských jednotkách. Tento dekret upravuje jednak toto postavení žen po dobu jejich dobrovolné služby v armádě, jednak jim zabezpečuje nárok na vojenské náležitosti a zaopatřovací platy pro ně a jejich rodinné příslušníky a pozůstalé jak pro dobu emigrace, tak pro dobu po návratu do republiky;

pod č. 6 dekret presidenta republiky ze dne 18. května 1944 o zvýšení záruky vlády za vklady u »Spořitelny československého vojska v zahraničí«. Jde o zvýšení této záruky z £ 100.000,— na £ 250.000,—, které se stalo nutným pro podstatný vzrůst vkladů;

pod č. 7 dekret presidenta republiky ze dne 31. května 1944 o částečné mobilisaci podle §§ 23 a 28 branného zákona a o povinnosti k civilním úkonům na území pod mocí Francouzského výboru národního osvobození. Tento dekret byl důsledkem obnovy francouzské svrchovanosti v afrických državách Francie.

V třetím čísle ročníku V Úředního věstníku československého, vydaném dne 14. listopadu 1944, nalézáme

pod č. 8 Dohodu o Správě Spojených národů pro okamžitou pomoc a první obnovu, uzavřenou ve Washingtoně dne 9. listopadu 1943, kteréhožto dne tato dohoda nabyla podle svého článku IX zároveň také mezinárodní působnosti pro Československou republiku;

pod č. 9 Dohodu mezi republikou Československou a Svazem sovětských socialistických republik o poměru mezi československou správou a sovětským vrchním velitelem o vstupu sovětských vojsk na československé území ze dne 8. května 1944, která podle svého článku 9 nabyla téhož dne mezinárodní působnosti;

pod č. 10 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 3. srpna 1944 o dočasné správě osvobozeného území republiky Československé. Tímto dekretem byl pro správu osvobozeného území zřízen zvláštní úřad, v jehož čele byl vládní delegát, jmenovaný presidentem republiky na návrh vlády. Vládní delegát byl vybaven zvláštní pravomocí, zejména také pravomocí jednotlivých resortních ministrů;

pod č. 11 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 3. srpna 1944 o obnovení právního pořádku. Tento ústavní dekret, o jehož základním významu není třeba se šířiti, byl vyhlášen ministrem vnitra dne 27. července 1945 pod č. 30 Sbírky zákonů a nařízení v částce 15, publikované dne 8. srpna 1945 (viz též Právní prakse str. 123 a n.);

pod č. 12 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 22. září 1944, kterým se ustanovuje doba nové organizace soudů. Tento dekret stanoví, že pro veškeré soudy platí doba od počátku jeho účinnosti až do 31. prosince 1945 za dobu jejich nové organizace podle § 99 ústavní listiny. Předpis ten se přejímá do nového domácího dekretu presidenta republiky ze dne 19. září 1945, č. 79 Sb., o zatímní úpravě soudnictví v zemích České a Moravskoslezské, při čemž se lhůta zároveň prodlužuje o 2 roky do 31. prosince 1947;

pod č. 13 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 11. října 1944 o době trvání Státní rady. Tímto dekretem bylo stanoveno, že se Státní rada zrušuje dnem, kdy se ustaví vláda jmenovaná presidentem republiky se sídlem na území republiky. Zároveň byly období Státní rady, které mělo končit dnem 11. října 1944, a mandáty členů Státní rady prodlouženy do dne jejího zrušení.

V pátém čísle ročníku V Úředního věstníku československého, které bylo vydáno dne 29. listopadu 1944, byly vyhlášeny

pod č. 14 dekret presidenta republiky ze dne 10. listopadu 1944 o přechodném omezení převodů, zatížení a propachtování nemovitostí;

pod č. 15 dekret presidenta republiky ze dne 10. listopadu 1944 o odkladu dražeb v exekučním řízení soudním;

pod č. 16 dekret presidenta republiky ze dne 12. listopadu 1944 o správě měny a vydávání platidel na osvobozeném území, a

pod č. 17 dekret presidenta republiky ze dne 12. listopadu 1944, o zatímním vedení státního hospodářství a přechodné úpravě služby státního dluhu.

Z názvů těchto dekretů je patrné, jakou materií upravují. První z nich platí po dobu jednoho roku, t. j. do 29. listopadu 1945. Odklad dražeb podle druhého dekretu se vztahoval na dobu 6 měsíců ode dne, kdy nabyl účinnosti, tedy na dobu do 29. května 1945. Zánik účinnosti třetího dekretu o správě měny a vydávání platidel má určití vláda nařízením. Zatím nedošlo ovšem k republikaci tohoto dekretu ve Sbírce zákonů a nařízení. Čtvrtý dekret, který se vztahoval na 6 měsíců, t. j. na období do 29. května 1945, byl nahrazen dekretem presidenta republiky ze dne 14. srpna 1945, č. 52 Sb., o zatímním vedení státního hospodářství.

Poslední (6.) číslo ročníku V Úředního věstníku československého, publikované dne 20. prosince 1944, obsahuje

pod č. 18 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 14. prosince 1944 o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění. Znění tohoto ústavního dekretu je známo z vyhlášky ministra vnitra ze dne 3. srpna 1945, č. 43 Sb., a zbývá jen, aby chom pro úplnost dodali, že prezident republiky doprovodil podpis dekretu listem ze dne 4. prosince 1944, jímž přičinil k němu tři poznámky, týkající se výkladu jednotlivých ustanovení. Tento list byl otištěn v témže čísle Úředního věstníku československého jako první dokument v části »Dokumenty a oznámení«.

Dostáváme se nyní k poslednímu, t. j. šestému ročníku Úředního věstníku československého, jehož první číslo bylo vydáno dne 27. února 1945. Obsahovalo

pod č. 1 dekret presidenta republiky ze dne 22. ledna 1945, kterým se stanoví dodatek ke státnímu rozpočtu na rok 1944;

pod č. 2 dekret presidenta republiky ze dne 1. února 1945 o mimořádných opatřeních pro zajištění hospodářského života na osvobozeném území. Tento dekret tvořil podklad pro formulaci dekretu presidenta republiky ze dne 19. května 1945, č. 5 Sb., o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů;

pod č. 3 ústavní dekret presidenta republiky ze dne 22. února 1945 o výkonu moci zákonodárné v přechodném období, který byl přetištěn v částce 10 Sbírky zákonů a nařízení, vydané dne 10. července 1945 pod č. 21;

pod č. 4 úmluvu mezi republikou Československou a republikou Francouzskou o repatriaci ze dne 21. listopadu 1944, která nabyla téhož dne mezinárodní působnosti;

pod č. 5 úmluvu mezi republikou Československou a Královstvím Nizozemským o repatriaci ze dne 31. ledna 1945 a dopisy z téhož dne, vyměněné dodatkem k úmluvě mezi oběma ministry zahraničních věcí. Úmluva nabyla rovněž mezinárodní působnosti v den podpisu.

Druhé číslo šestého ročníku Úředního věstníku československého, které jest posledním, bylo vydáno ke konci činnosti zahraničního státního zřízení již po odjezdu presidenta republiky do Sovětského svazu. Jsou v něm vyhlášeny

pod č. 6 dekret presidenta republiky ze dne 1. února 1945 o potrestání nacistických zločinců, zrádců a pomahačů a o mimořádných lidových soudech, na jehož podkladě bylo pak vypracováno nové znění tohoto dekretu, přizpůsobené domácím poměrům, k jehož vydání došlo dne 19. června 1945, a které bylo vyhlášeno ve Sbírce zákonů a nařízení pod č. 16 dne 9. července 1945. Podotýkám, že prezident republiky a vláda počítali s pravděpodobnou nutností takové novelisace, což vyplývá z úvodní věty londýnského dekretu, kterou pro její programový význam zde přetiskujeme. Zněla takto:

»O přísnou spravedlnost volají neslychané zločiny, kterých se dopustili nacisté a jejich zrádní spoluviníci na Československu. Porobení vlasti, vraždění, zotročování, loupění a ponižování, jehož obětí byl československý lid, a všechna ta stupňovaná německá zvěrstva, kterým bohužel pomáhali nebo asistovali i zpronevěřilí občané českoslovenští, z nichž někteří zneužili při tom i vysokých úřadů, mandátů nebo hodností, musí dojít k zaslouženému potrestání bez průtahů, aby nacistické a fašistické zlo bylo vyvráceno z kořene. Proto již nyní v zahraničí, a ovšem s výhradou změn a doplňků, jež by přičinily příslušné zákonodárné instituce ve vlasti, ustanovují k návrhu vlády a po slyšení Státní rady takto:«;

pod č. 7 nařízení vlády Československé republiky ze dne 9. února 1945, jímž se zřizuje československý vojenský řád Bílého lva za vítězství;

pod č. 8 dekret presidenta republiky ze dne 22. února 1945 o zvláštních opatřeních v oboru původského práva, který představuje poněkud opožděné legislativní opatření, týkající se dočasné správy práv původských ve spřátelené cizině ve prospěch těch oprávněných, kterým bylo válečnými událostmi zabráněno, aby si sami obstarávali své věci v zahraničí;

pod č. 9 úmluva o okamžité pomoci a první obnově, uzavřená Československou republikou se Správou Spojených národů pro okamžitou pomoc a první obnovu (UNRRA) v Londýně dne 26. února 1945. Tato úmluva je podkladem dodávek UNRRA, které se od osvobození republiky již uskutečnily a dosud provádějí;

pod č. 10 dekret presidenta republiky ze dne 1. března 1945 o zvýšení státní záruky za vklady u Spořitelny československého vojska v zahraničí. Jde o další zvýšení záruky státu na £ 500.000.—, kterého bylo třeba v důsledku dalšího vzrůstu vkladů československých stráždalů v zahraničí;

pod č. 11 dekret presidenta republiky ze dne 5. března 1945, kterým se určuje postavení Správy Spojených národů pro okamžitou pomoc a první obnovu (UNRRA). Tento dekret poskytuje Správě (UNRRA) ve smyslu základní dohody z 9. listopadu 1939, uzavřené ve Washingtonu, a příslušné resoluce ustavující konference této mezinárodní organizace pro oblast československého práva postavení právnické osoby s právní způsobilostí v rámci dohody a přiznává jí s výhradou případných odchylek nebo rozšíření, stanovených vládním nařízením, právo exterritoriality.

Určení výsad a osvobození příslušejících funkcionářům a zaměstnancům Správy se rovněž vyhrazuje vládnímu nařízení;

pod č. 12 dekret presidenta republiky ze dne 5. března 1945 o finančních a měnových opatřeních v době přechodné. Tento dekret, který má rámcovou povahu, a tudíž povahu zmocňovacího opatření, učiněného z opatrnosti, nebyl dosud vyhlášen ve Sbírce zákonů a nařízení, což nasvědčuje tomu, že státní správa v tomto úseku zřejmě vystačila s normami předmnichovské republiky, s použitelnými předpisy z doby nesvobody a s novými předpisy vydanými po osvobození republiky;

pod č. 13 dekret presidenta republiky ze dne 5. března 1945, kterým se stanoví státní rozpočet na rok 1945. Zde šlo o poslední rozpočet státního zřízení v zahraničí, který k nesmírnému zadostučinění všech těch, kdož na jeho sdělení měli účast, již po několika měsících rozpočtového roku mohl v důsledku osvobození republiky být ve smyslu příslušného ustanovení pojatého do finančního dekretu zredukován na poměrně malý zbytek původně prelimitovaných výdajů.

Končím tímto informací a přehled. Znovu chci upozornit, že jsem tím ani zdaleka nevyčerpal legislativní činnost zahraničního státního zřízení, nýbrž omezil jsem se na tu jeho část, která měla za výsledek vydání právních norem. Nemohu referovati o celém úseku prací, které měly čistě přípravný ráz.

Závěrem uvádím však ještě, že podle článku 5, odst. 1 ústavního dekretu presidenta republiky o obnovení právního pořádku podléhají všechny ústavní dekrety presidenta republiky, všechny jeho dekrety a všechna nařízení, vydaná v zahraničí presidentem republiky podle § 64, odst. 1, č. 10 ústavní listiny a vládou podle § 55 ústavní listiny, dodatečněmu schválení příslušnými ústavními činiteli (ratihabici). Bude úkolem Prozatímního Národního shromáždění a po případě též definitivního ústavodárného Národního shromáždění, aby vyřešilo jednak otázku kompetence, jednak způsob této ratihabice, při čemž budou musiti vzít zřetel na ustanovení článku 5, odst. 2 ústavního dekretu o obnovení právního pořádku, podle něhož de-

krety presidenta republiky, vydané podle § 2 ústavního dekretu č. 2/1940 Úř. věst. čsl., pokud podle svého obsahu neplatí na dobu kratší, pozbývají další platnosti 6 měsíců po dni, kdy se sejde Národní shromáždění, nebudou-li již dříve zrušeny nebo změněny nebo jako zákony znovu usneseny a vyhlášeny. Také ústavní dekret presidenta republiky ze dne 23. června 1945, č. 22 Sb., o vyhlášení právních předpisů, vydaných mimo území republiky Československé, nebude při plnění tohoto úkolu bez významu, neboť vyslovuje zásadu, že ústavní dekrety, dekrety, vládní nařízení a jiné právní předpisy, které byly vyhlášeny v Úředním věstníku československém na podkladě legislativní činnosti státního zřízení v zahraničí, nezůstaly bez dalšího v platnosti, nýbrž musejí býti vyhlášeny ministrem vnitra ve Sbírce zákonů a nařízení na podkladě usnesení vlády. Úvahy o tom, jak by se celá tato problematika měla vyřešiti, vymykají se ovšem již z rámce tohoto článku.

Vladimír Hrdlička:

NĚKTERÉ OTÁZKY, SOUVISÍCÍ SE SOUKROMOPRÁVNÍM POSTAVENÍM STÁTU.

Postavení státu jakožto majetkoprávního subjektu je vyznačeno především obecnou problematikou právnické osoby a jejího zastoupení. Další otázky jsou vyvolány zásahem dualistického rozdělení našeho práva na soukromé a veřejné a veřejné správy na vrchnostenskou a nevrchnostenskou. K tomu přistupují nyní mimořádné úkoly, podmíněné státoprávními změnami a zvýšenou účastí státu na hospodářském podnikání.

Teoretická konstrukce právnické osoby se zdá »kolbištěm duchaplných postřehů i neplodné scholastiky« (Ehrenzweig, System I, 171), ale praktický její význam vyniká právě při zkoumání právní relevance jednání úřadů a úředníků. Ve smluvních poměrech státu při výkonu veřejné správy platí podle praxe zásada, že stát jest vázán pouze projevem písemným. Nutnost písemné formy jest vyvozována z obvyklého způsobu úřadování a z požadavku evidence, při čemž se s podmínkou písemné formy směšuje podmínka projevu výslovného a contrario projevu mlčky učiněného, jehož relevance se v úředním styku neuznává. A tak ani srážka nájemného z platu státního zaměstnance se nepovažuje za projev vůle, pokračovati v nájemním poměru, neboť — jak praví rozh. n. s. z 15. VII. 1942, Rv I 800/42 »pro styk s úřady konkludentní činy ve smyslu § 863 o. z. o. neplatí (rozh. 15.969, 14.686, 13.862, 10.097 Sb.). Nelze proto z této skutečnosti dovozovati, že státní správa projevila vůli, aby v nájemním poměru bylo pokračováno«. Z rozh. n. s. 18.520 se však zdá, jakoby tu došlo k odklonu od dosavadní judikatury. »Byl-li vedoucí protektorátního, ryze obchodního podniku, na nějž se vztahuje vl. nař. 206/24, podle svého postavení, jak se jevílo navenek, oprávněn k uzavření služební smlouvy předního dělníka, netřeba, aby tato služební smlouva byla uzavřena písemně.« Avšak důraz tu je položen na soukromohospodářskou, obchodní stránku podniku, takže se toto rozhodnutí nikterak neocitá v rozporu s dosavadní judikaturou, která žádá písemnou formu smluvního projevu jen pro obor veřejné správy, pokud tato sjednává soukromoprávní smlouvy. Veřejná správa vrchnostenská sem zasahuje jen nepřímou, takže se uvedená zá-