

32

Knihovna univ. prof.
Dr. KARLA LAŠTOVKY

32-C-217/2

pp.

ZÁKLADY PRÁVA ÚSTAVNÍHO.

NAPSAL

DR. F. VAVŘÍNEK.

IV. VYDÁNÍ.

SEMINÁR II
Státní vyd.



KNIHOVNA
oddělení

DÍL II.
ÚSTAVNÍ ŘÁD A VEŘEJNÉ PRÁVO
NAŠEHO STÁTU.

V PRAZE 1921.

NÁKLADEM VLASTNÍM, S PODPOROU MINISTERSTVA ŠKOLSTVÍ
A NÁRODNÍ OSVĚTY.

Koupil od	
Darem od	<i>M. Kaštorová</i>
V	
Inv. čis:	<i>36.096</i>
Sign	

ÚSTŘEDNÍ KNIHOVNA PRÁVNICKÉ FAKULTY - ÚJEP STARÝ FOND C. inv. <i>035119</i>
--

PŘEDMLUVA.

Díl tento jest opět tištěn jako rukopis. Podává většinou přehledný obsah toho, co bylo diktováno v akademických přednáškách. Účel jest opět ryze zkušební. Sporné otázky, jejichž řešení má význam pouze pro právnickou praxi, uváděny nejsou, neboť pro právnického praktika se výklad nepodává. Starší vydání spisu dílem tímto pozbývají významu. Soustava jest čistě náhodná, jak právě co mohlo být k tisku připraveno.

V Praze, 1. října 1920.

ODDÍL VII.

OBCANSKÁ PRÁVA VE STÁTĚ PRÁVNÍM.

§ 53. Všeobecný význam základních práv občanských dle naší ústavy.

Naše ústava vytkla celý katalog základních práv občanských, a to bez užití jednotného principu. Bez soustavného uspořádání shrnuta jsou tu ustanovení nejrůznějšího právního významu. Rada ustanovení znamená tu prostě jen n e g a c i předcházejícího stavu právního. Ustanovení tato jsou vyvolána jen kontrastem s předcházejícím řádem právním. Nebylo jistě třeba tohoto nadbytečného zaručování, neboť bylo stanoveno jen to, co bez toho již platilo. Ale předpisy zaručující měly požívati zvláštní sankce s t á l o s t i, jaké požívají vůbec zákł. zák. státní a normy ústavní.

Ježto dříve nebyvalo volnosti stěhovací, zaručuje se výslovně, že svoboda p o h y b u, volné stěhování se osob i s majetkem uvnitř území státního nepodléhá žádným omezením; každý občan může na kterémkoli místě státního území se zdržovati, nebo tam bydliště si zvoliti. Z důvodu zájmu veřejného, vyvolaného náhlými změnami hospodářskými, může však i svoboda pohybu být omezena: tak zákon ze dne 1. dubna 1919, č. 181. sb. z., obsahuje důkladné obmezení práva stěhovacího, když obce z důvodů bytových brániti se mohou přistěhovalcům.

Stát může do tohoto okruhu individuální svobody zasahovati tam, kde z á k o n y k tomu je výslovně zmocněn, jako v soudnictví trestním. Povinnost státu, nezasahovat do okruhu individuální svobody, zde pomíjí; podřízenost občanů státní moci se zde stupňuje, oprávnění s t á t u se zvyšují a jednotlivci odnímá se právo dovolat se ochrany své svobody potud, pokud trestem svobodná jeho sféra byla umenšena. Také dopouští se odevzdání do pracovny donucovací, připouštějí se p o l i c e j n í obmezení svobody jako odstrčení (postrk), odstranění se zákazem návratu a postavení pod p o l i c e j n í d o h l í d k u z důvodů veřejné bezpečnosti; rovněž trvá zákonem odůvodněné v y p o v í d a c í právo obcí.

Dříve (před r. 1848) nebyvalo, aby každý občan mohl nabývati nemovitých pozemků v š e h o d r u h u — nyní výslovně se

ubezpečuje, že každý státní občan může volně nabývat jakýchkoli nemovitostí a s nimi volně nakládati. I toto zvláštní zaručování je vysvětlitelné jen z negace dřívějšího řádu právního, zrovna tak jako zaručování práv svobody ve volbě povolání: každý může za zákonných podmínek provozovat každou živnost, kterou by chtěl, což dříve rovněž nebývalo. Každý svobodně může si volit povolání a může se pro ně vzdělati, jak a kde mu libo.

Při takových právech, jako je právo svobodného stěhování se nebo svobodné volby povolání a zaměstnání, jde jen o osvědčování přirozené volnosti a schopnosti jednat, a proto, že tato přirozená jednání bývala dříve podrobována různým omezením, uznala ústava za nutno tato omezení výslovně odstranit a výslovně vyloučit všeliká omezení příští jednání takových. Naproti tomu je ovšem celá řada jednání, plynoucích taktéž z přirozené volnosti, ale ježto při nich nikdy nedocházelo k omezením se strany státní moci, nebylo také potřeba ohledně těchto jednání zvláště zaručovat jednotlivcům svobodu od zasahování státní moci.

Všichni státní občané jsou si rovni. Stanoví se naproti dřívějšímu stavu právnímu rovnost občanů v právech i povinnostech vůči státu; negují se právní rozdíly. Rovnost občanů zaručena je (§ 106.) ve všeobecné, základní formulí, již říditi se mají zákony speciální. Všeobecná formule vyžaduje doplňování konkrétními, jednotlivými zákony, nesoucími se v duchu zásady o rovnosti občanské. Za týchž předpokladů zákonných všem dostati se má týchž práv a na všechny stejně dolehatí mají povinnosti obecné — nelze jednotlivé třídy občanů libovolně od povinností osvobodit a jiným je ukládati. Za týchž předpokladů stejně užito má býti práva na všechny. Výjimečné zákony proti určitým třídám, vyznáním či národnostem jsou nepřipustny.

Zákony speciální mohou ovšem zásadu rovnosti důkladně porušovat: tak branná povinnost postihuje pouze muže, byť i v branném zákoně výslovně tak stanoveno nebylo. Zde výsada žen proti znění ústavy (§ 106.) se udržela.

Dle zásady právní rovnosti zajišťuje se dále (§ 128.), že veřejné úřady jsou všem státním občanům stejně přístupny. Rozumí se saňo sebou, že uznáním všeobecné přístupnosti úřadů nenabude nikdo práva, aby byl jmenován či dosazen na určitý úřad; je dána toliko stejná možnost se ucházeti všem, kdož vyplnili podmínky kvalifikační. Není také zabráněno, aby zákony neustanovily pro určité veřejné úřady podmínky speciální, ale nikdy nesmí žádná kategorie úřadů být vyhrazena toliko příslušníkům některých vyznání, národností či tříd společenských. Ani duchovenstvo nemá dnes zvláštního právního postavení; zbyly pouze některé jednotlivé výhody. Z jednotlivých

výhod stavu vojenského nejdůležitější je zvláštní trestní soudnictví vojenské, dosud zachované.

Z rovnosti před zákonem plyne rovnost před soudem; v justici i správě každý může užiti všech prostředků právních a musí s ním být stejně nakládáno. Všichni požívají stejných práv občanských i politických. V souhlasu se všeobecnou zásadou občanské rovnosti, vydán byl zákon ze dne 10. prosince 1918, č. 61. sb. zák., jímž zrušují se šlechtictví, řády a tituly. Šlechtictví a řády, jakož i veškerá z nich plynoucí práva se zrušují, rovněž tak tituly, pokud byly udělovány jako pouhá vyznamenání. V platnosti zůstávají takové tituly, na které lze splněním předepsaných podmínek nabytí právního nároku (titul doktorský, inženýrský), pak tituly, jež vyjadřují skutečně zastávanou úřední hodnost, a vyznamenání udělovaná vysokými školami (čestné doktoráty). Bývalí šlechtici nesmějí užívatí svého rodného jména s přídomkem nebo dodatkem, vyznačujícím šlechtictví. Cizozemští státní občané však svých titulů šlechtických u nás užívatí mohou. Občané republiky nemohou ani v cizině platně přijímatí vyznamenání, pokud byla předcházejícím ustanovením zrušena. Trestní sankci obsahuje zák. z 10. dub. 1920, č. 243. sb. z. Se zásadou všeobecné přístupnosti veřejných úřadů souvisí zákon ze dne 7. února 1919 o přejímání státních úředníkův a zřízců, jakož i úředníkův a zřízců státních podnikův.

Svoboda osobní výslovně se zaručuje. Každý si může dělat vše, co zákon nezakázal. Nedotknutelnost osobní svobody naproti veřejné moci zaručuje se zvláště. Ochrana proti libovolnému zatýkání prohlášena byla slavnou zásadou Habeas-Corpus-akty anglické z r. 1679, přešla do ústavy francouzské z r. 1791 a belgické z r. 1831; z belgické doslovně převzata je do naší. Rovněž domovní prohlídka — až na přesně vytyčené případy výjimečné jako při nebezpečí z prodlení — provéstí lze jen na základě písemného rozkazu řádného soudce. Zásady tyto znamenají závazné direktivy pro trestní řízení. Omezením osobní svobody není, že každý musí uposlechnout oběslání úřadu veřejného. Omezení svobody osobní všeobecnou povinností očkovací, brannou a školní stalo se na základě zákonů zvláštních. Důležité omezení svobody osobní připouští se v zájmu veřejném v ústavech zdravotních, klinikách, nemocnicích. Každá protizákonně uvalená nebo prodloužená vazba zavazuje stát k náhradě škody poškozenému.

Sankci trestní při porušení tajemství listovního ústava neobsahuje a nemá jí ani zákon o ochraně osobní svobody z 9. dubna 1920, č. 293. sb. Zůstal tudíž patrně v platnosti starší zákon z 6. dubna 1870, č. 42. ř. z., o ochraně tajemství listovního, pokud jeho předpisy nebyly změněny.

Nařizuje se zde šetření tajemství dopisů, zaručuje se i sankcí trestní, že tajemství listovní nesmí být porušeno. Stanoví se jmenovitě závazek státní správy, že nesmí dát pátrat po ob-

sahu dopisů, které jí uzavřené byly odevzdány k dopravě. Zabavení dopisů připouští se jen při zatčení nebo prohlídce domovní, v čas války nebo vůbec jen na základě rozkazu soudcovského, vydaného dle platných zákonů. V trestním řízení připouští se ovšem zase prohlídka a zabavení písemností a dopisů; pokud zákon výslovně z ohledu na zájem veřejný zmocňuje k tomuto zasahování do individuálního života. Dopisem je každé písemné sdělení, jež odesláno bylo uzavřené. Porušení tajemství listovního neoprávněným otevřením dopisu trestá se jako čin trestní a dosti přísně.

Všeobecně zaručuje se svobodný projev mínění. Každý má právo slovem, písmem, tiskem a obrazem mínění svoje v mezích zákonných svobodně vyjadřovati. Rovněž tak osobnosti právnické v mezích své působnosti. O divadle není zmínky; není chráněno proti cenzuře. Censura filmová trvá rovněž dále. Rozumí se, že pod pojem práva na volný projev mínění nespadá právo sezvat si shromáždění, aby kdo před ním svoje názory mohl zastávat; oprávnění, zvat si osoby k schůzím, spadá pod pojem práva shromažďovacího. Má být zabezpečena svoboda přesvědčení naproti dřívějšímu autoritativnímu policejního státu. Nejdůležitější a nejostřejší meze volného projevu mínění dány jsou ovšem zákonodárstvím trestním; i trestní právo policejní zasahuje sem repressivními opatřeními.

Meze zákonné znamenají zde vůbec meze platných předpisův, i pouhých nařízení, dle zákona vydaných.

Je pak vůbec otázka, jakou cenu má všeobecné zaručení volného projevu mínění, když speciální předpisy administrativní mohou každý volný projev důkladně omeziti a potlačiti? Není pak vlastně žádného všeobecného »práva na volný projev mínění«, nýbrž o vymezení tohoto práva rozhodují speciální předpisy trestní a policejní. Když všeobecně stanoví se, že nikdo nemůže být v projevu svého přesvědčení omezován nad míru obecnými zákonnými předpisy stanovenou, vyslovuje se tím jen to, co se rozumí samo sebou; i nemá takové zaručování žádného praktického významu. V mezích zákona stejně každý může dělat, co mu libo; jen když zákon neporušuje. Objem individuální svobody stejně vždy závisí na tom, jak bude určen v zákonech speciálních a v celém souhrnu nejrušnějších předpisů správních, hlavně policejních. Čím liberálnější zákony speciální, tím větší volnost projevu mínění.

Na poli náboženském svoboda přesvědčení doznala výrazu v uznání svobody svědomí víry a vyznání. Každému zaručuje se plná svoboda svědomí a víry. Užívání práv občanských a politických má býti úplně neodvislé od vyznání náboženského, jen když přesvědčení náboženské není na újmu veřejnému mravu a řádu — dodává se. Nemůže tudíž proti vykonávání povinnosti branné nikdo se brániti snad svým přesvědčením náboženským. Jinak stát nemá zájmu

na změně přesvědčení náboženského; pro stát je to jednání irrelevantní, zrovna jako svobodná volba povolání. Nikdo nemůže být nucen k úkonům církevním, leč že by podroben byl moci jiného, po zákonu oprávněného k takovému nucení, jako je-li kdo podroben moci otcovské. K církvím stát, ač jim dovoluje vnitřní samosprávu, a přes to, že se nestotožňuje se žádným kultem, nechová se nevsímavě; chrání je proti urážkám a útokům, chrání jejich zřízení, přizpůsobuje se jejich svátečním dnům — zavedení nedělního klidu —; vedle toho, že stát si vyhradil dozor nad církvemi a vykonává také policii nad kultem, přispívá namnoze také pozitivně k řešení etických úkolů církevních, věnuje ve státním rozpočtu určité obnosy na kult a jeho vykonavatele. Zásada rozluky státu od církve prohlášena není, ač původní návrh ji měl a zpráva ústavního výboru jí byla příznivá. Stát dovoluje také, aby určité církve měly organizační světovou a rozšiřovaly svoji činnost přes jeho hranice.

Změny církevních stanov, pokud vyžadují vyššího státního schválení, schvaluje vláda a vyhláší je ministerstvo škol. a nár. osvěty, ač přesných předpisů kompetenčních není. (Tak vyhláška z 25. list. 1919, č. 625. sb. z.)

Právo svobodného projevu přesvědčení zaručeno je i právem petičním. Každému příznáno je svobodné právo petiční, aby mohl své stížnosti i přání přednésti na místě povolaném a u úřadu příslušného. Právo petiční nebývá označováno jako právo samostatné se zvláštním věcným obsahem, nýbrž jen jako prostředek k udržování, získávání a zachovávání jiných práv.

Petice pod společným jménem mohou podávati pouze sdružení, spolky a korporace zákonem uznané, ale pouze v mezích své působnosti. Právu petičnímu odpovídá povinnost příslušných státních orgánů petici přijmouti, ji zkoumati a vyříditi; každý, kdo petici podává, má nárok na přijetí a vyřízení, takový nárok, jako má každý občan na právní ochranu, neboť pravý význam zaručení práva petičního je právě v tom, že se nesmí přes žádost žádného přejíti bez vyřízení. Státní orgán, do jehož kompetence vyřízení spadá, má vždy povinnost, odpovédět; ovšem pro odpověď není předepsána žádná forma. Každý občan smí žádati, aby určité zájmy jeho byly respektovány a aby došel slyšení.

Zaručuje se dále plná svoboda vyučování, ale jen v mezích státních zákonův. Každý státní občan, jenž svoji způsobilost zákonným způsobem prokáže, může, kde zákon dovolí, zakládati ústavy vyučovací a vychovávací a na nich vyučovati. Vyučování domácí nepodléhá žádnému omezení. Zákony školní upravily podmínky, jichž splnění se vyžaduje k tomu, aby kdo mohl založiti a vésti soukromý ústav vyučovací; vyžaduje se především náležitá osobní, vědecká a mravní způsobilost učitelův a osnova učební, stejná jako u škol veřejných. K podmínkám takovým nenáleží však již příslušnost k některé

národnosti nebo k určitému náboženskému vyznání. O vyučování náboženství ve školách národních starati se mají zřizenci příslušné společnosti náboženské. Nad veškerým vyučováním a vychováváním, veřejným i soukromým, přísluší státu právo nejvyššího řízení a dozoru.

Školy konfesi jní stát a jeho zákony nemusí připustiti, nýbrž má v tom volnost.

Poměrů škol národních a soukromých ústavů vyučovacích týkají se zákony z 3. dubna 1919, č. 189. sb., a z 9. dubna 1920, č. 295. sb., kdež vytčena jsou oprávnění státní správy nad vyučováním soukromým. Zákon z 9. dubna 1920, č. 292. sb., a nařízení vlády z 6. list. 1920, č. 608. sb., upravují pak novou organizační školských úřadů.

Ježto dříve za státu policejního, před r. 1848, bývala censura, neguje se tento předcházející stav zaručením svobody tisku. Tisk nesmí být postaven pod cenzuru. Vládne dnes pouhý princip ohlašovací. Censura divadelní je dosud v platnosti; vztahuje se však jen na provozování kusu, bez ohledu na to, byl-li vytištěn či nic. Na koncesi vázáno je dnes již jen provobování živnosti tiskařské, nikoli vydávání spisů a tiskopisů periodických. K vydávání tiskopisů periodických (časopisů a novin) stačí dnes pouhé oznámení úřadů bezpečnostnímu a stát. zastupitelství. Pro řízení ve věcech tiskových přijata je u nás zásada francouzského práva, že o deliktech tiskových rozhodují soudy porotní. Svobodou tisku jest ovšem rozuměti nejen právo tisknouti, nýbrž i tištěné věci rozšiřovati, jak zpráva ústavního výboru výslovně konstatuje. Důtky a výstrahy časopisům, jakož i zastavení jich za trest již neexistují.

Důkladné omezení volného projevu mínění obsahuje dnes zákon ze dne 20. února 1919, č. III. sb. zák. a nař. Zákon tento ohrožuje přísnými tresty duchovního každého vyznání, jenž by při náboženských úkonech a shromážděních, vyučováním a cvičeních, nebo při vykonávání úkolu kazatele

- a) promlouval o věcech státního nebo politického života,
- b) kritisoval platné nebo navrhované zákony a vládní nařízení,
- c) doporučoval určité politické organizace nebo strany nebo zase by brojil proti jiným politickým organizacím a stranám,
- d) doporučoval nebo odmítal by tisk určitého politického směru,
- e) zasahoval by do volebního zápasu na prospěch nebo na škodu určitých kandidátů a politických stran. Ostatní obmezení volného projevu mínění zákonem trestním (§ 303.) při urážkách a zlehčování církví i služebníků jejich, zůstala nezměněna.

Zákon zaručuje svobodu umění a badání vědeckého. Věda a její nauka je svobodna. Badání vědecké nesmí být vystavováno nátlaku s žádné strany, ani se strany státu. Věda chrání se před vydáním předpisů, které by omezovaly svobodu ve sna-

hách po hledání pravdy, po poznání. Učení vědě nepodléhá předběžnému schvalování obsahu toho, co má se učit. Poznatky vědecké směji se hlásat bez předchozího dovolení. Vysokému učení, jež učí vědě, nesmí být předepsána žádná učební osnova. Ovšem že někdy i svoboda badání musí být omezena v zájmu veřejném: škodlivé pokusy na lidech musejí být zakázány, byť se i děly za účely vědeckými. Omezena jest pouze trestním zákonem.

Toto všeobecné prohlášení ideálního hesla zůstává však formulí bez konkrétního obsahu a náleží spíše mezi rozumující monology zákonodárcovy. Je těžko, odvoditi z takového monologu v daném případě konkrétní právo občanské: nikomu nezaručují se tu určité nějaká práva. Monology takové patří také mezi ukázky nezávazného obsahu zákonného. Porušení svobody vědy může znamenati vždy jen porušení svobody jednotlivcovy — ruší se tu jeho právo volného projevu mínění. Porušením svobody vědy porušují se taktó i jiné články zákona.

Svobodu vědy na vysokých školách zaručuje dnes zákon ze dne 13. února 1919, č. 79. sb. z. a nař., o služebním poměru učitelů vysokoškolských. Platí zde:

1. Profesori vysokých škol jmenováni jsou presidentem republiky definitivně a doživotně.
2. Nesměji žádným způsobem být omezováni ve své vědecké a učitelské činnosti.
3. Nesměji být proti vůli své přeloženi na jinou vysokou školu.

4. Směji toliko na základě rozhodnutí příslušného úřadu disciplinárního, dle zákona vydaného, být proti své vůli propuštěni nebo do výslužby dáni. Také prozatímné zproštění úřadu čili suspense může nastati jen na základě výroku příslušné instance disciplinární.

5. Ve složení komise disciplinární a odvolací komise disciplinární zachována jest samospráva vysokých škol, zásada svobodné volby a zásada, že obviněný souzen bude výhradně členy stavu akademického. Bude-li disciplinárním nálezem porušena ústavou zaručená svoboda vědy a jejího učení, jest volna další stížnost na správní soud.

6. Proti profesoru, jenž jest členem sboru zákonodárského, nemůže, pokud zasedání trvá, bez svolení sboru zákonodárského ani disciplinární řízení být zavedeno, ani v zahájeném již pokračováno.

Uvedený zákon ze dne 13. února 1919 podává ukázkou, jak možno v praxi provésti všeobecné monology zákonodárcovy a upravení ochranu svobody vědecké zaručené jen všeobecnou poučkou. Tak i toto všeobecné heslo má význam potud, že dává závaznou direktivu pro budoucí postup zákonodárství, dává poukazy příštím zákonodárství. Vůbec normy, jimiž zaručují se práva občanská, stanoví také v á z a n o s t příštích legislativních aktů na zásady jednou pro vždy v ústavě vytčené. Příštím le-

gislativním aktům dává se tak již z předu pozitivní obsah: při budoucí zákonné úpravě mají být zachovány principy ústavního zákona. Dává se zákaz, aby určitá ustanovení příště nebyla zavedena, nebo dává se zase rozkaz, že určité zásady musejí být v budoucnosti položeny za základ zákonodárné úpravy předmětu. Imperativ zákona zde obsahuje i závazek orgánů zákonodárných umožnit provedení zásad ústavy příštími akty zákonodárny, pokud ovšem je třeba ještě zákonů prováděcích. Zároveň ústava určuje meze příštímu zákonodárství potud, že normy ústavy mohou být příště měněny jen v těch formách, které předepsány jsou pro změny ústavní, t. j. jen za souhlasu kvalifikované většiny.

Ústava dává tak závazný program příštímu zákonodárství. U nás pak v ústavním soudě dána jest ústavní garancie, že principy ústavy budou i v příštím zákonodárství skutečně zachovány. Zákony, odporující zásadám ústavy, budou podrobeny zkoumání orgánu, jenž by neplatnost jejich autoritativně prohlásil. Ústavnímu soudci přísluší zkoumat, je-li či není-li zákon v odporu se základními normami ústavy. Imperativ je ovšem řízen jen na orgány zákonodárné a bude-li se parlament zdráhati vydat požadované prováděcí zákony k ústavě, není proti tomu prostředku a zdráhání se parlamentu může zmařit účinnost i základních zásad ústavních.

Velmi mnoho mluvilo se v ústavním výboru o nárocích na veřejnoprávní odškodnění a o vyvlastnění zvláště, neboť šlo o uznání nedotknutelnosti soukromého vlastnictví. Nároky na veřejnoprávní odškodnění nauka starší odůvodňovala zásadou neporušitelnosti práv nabytých. Jednou ze zásadních pouček práva přirozeného bylo, že práva občanů, nabytá dle přirozené povahy na základě určitého stavu zákonodárství, tvoří mez proti zákonodárství příštímu. (Zakladatelem této nauky byl Hugo Grotius 1583—1645.) Směry novější státu právního práv nabytých neuznávají. Naproti zákonodárství státnímu, nemůže býti práv nabytých, ježto zákon představuje nejvyšší vůli ve státě a veškerá práva podléhají změnám cestou zákonodárnou. Jako není nároku na vydání určitého zákona, tak také není nároku, aby zákon právě platný zachován byl v další platnosti. Dnes nároky na veřejnoprávní odškodnění odůvodňují se prostě na základě práva občanské svobody. Zákony zmocňují správu k vrchnostenskému zasahování do svobody a jmění občanů. Zákony však pro všechny občany musejí býti stejné. Kdykoliv na základě zákona uložena má býti některému občanu oběť zvláštní, vzniká z těchto zvláštních uložení větší oběť nárok na odškodnění.

Nejdůležitějším případem odškodnění veřejnoprávního jest vyvlastnění, expropriace. Pod pojmem vyvlastnění rozumí se jednostranný vrchnostenský akt státní, jímž stát v zájmu veřejném buď odejme vlastnictví osobám soukro-

mým, nebo jim je omezuje. Vyvlastnění má zjednat vyvlastniteli držení a užívání práv soukromých. Odtud vyvlastnění platí za akt veřejnoprávní se soukromoprávními účinky. Občan stává se zde poddaným. Musí trpěti odnětí či omezení svého vlastnictví. Vyvlastnění počítá se k původním způsobům nabytí vlastnictví (originárním). Vyvlastnitel neodvozuje svých práv od vyvlastněného, nýbrž od státu a ze zákona. Proto na základě zákona zanikají veškerá práva věcná, která na předmětu vyvlastněném spočívala a na exproprianta přecházejí také veškerá práva věcná, jichž vyvlastněný požíval. Práva soukromá může odnímat občanům ovšem jedině stát, neboť vlastnictví dle zákonů jest nedotknutelné.

Naše ústava v otázce vlastnictví a vyvlastnění volila prostřední cestu. Neuznala sice za nutno prohlásiti, že vlastnictví jest dle platných zákonů nedotknutelné, ani že soukromé vlastnictví se zaručuje ústavou (takové zaručení obsahuje ústava říše německé z 11. srpna 1919), nýbrž praví pouze, že vlastnictví lze omeziti jen zákonem, což ostatně je samozřejmo, protože na základě zákona si vlastník stejně musí dát líbit všechna omezení. Soukromé vlastnictví není u nás chráněno ústavou, nýbrž podléhá změnám jednoduchými zákony. Než každé zasáhnutí do soukromého vlastnictví vyžaduje zákonného podkladu. O vyvlastnění praví se, že jest možno zase jen na základě zákona a za náhradu, leč že by zákon výslovně ustanovil, že se náhrada dáti nemá. Náhrada jest tedy pravidlem; jen výjimečně může zákon vyslovit opak. Otázka, zda k vyvlastnění stačí všeobecná formule zmocňující (asi jako obsahuje § 365. obč. zák. o obecném blahu), nebo zda třeba jest pro jednotlivé obory správy zákona zvláštního, na jehož základě byla by přípustna expropriace (asi jako jest zákon o vyvlastnění k účelům železničním), nebyla v ústavě rozřešena. Slovné znění ústavy nasvědčovalo by požadavku zákonů specialních pro jednotlivé obory správy. K náhradě za expropriaci zavázán jest po případě též veřejný podnik všeužitečný, v jehož zájmu stát vyvlastnění povolil, nařídil a provedl.

V souhlase s prohlášením zásady rovnosti náboženských vydán byl zákon ze dne 10. dubna 1919, č. 205. sb. z., jenž změnil dosavadní stanovisko zákona o školách národních, pravě, že služba na školách veřejných jest úřadem veřejným, jehož dosáhnouti může bez rozdílu každý státní občan, bez ohledu na to, kterého jest vyznání, jen když prokáže k úřadu tomu náležitou způsobilost. Vyloučení z úřadu učitelského jsou ti, kteří odsouzením soudu trestního jsou vyloučeni z volitelnosti do zastupitelstva obecního. Ani učitel ani ředitel školy nemusí být již téhož vyznání jako většina žáků a nemusejí mít způsobilost k vyučování náboženství. Nejsou též povinni k dohlídce při náboženských cvičeních (nařízení z 5. srpna 1919, č. 473. sb. z.).

Zákon z 15. dub. 1920, č. 277. sb. z., změnil některé předpisy dosud platného zákona interkonfesionálního, prohlašuje

jmenovitě, že rodiče jsou oprávněni, do 14 dnů po narození dítěte určit mu nábož. vyznání, nebo ponechatí je bez vyznání náboženského. Nerozhodnou-li rodiče, následují děti náboženský stav svých rodičův. Po dokonání 14. roce věku smí každý sám volně rozhodnouti o svém vyznání. Vystoupení z církve oznamuje se politickému úřadu. (Nález správ. soudu, č. 295. sb. rozh., o povinnosti rodičů římsko-katolických ke křtu dětí, vydán byl před uvedeným zákonem z 15. dub. 1920 i jest směrodatný jen svým všeobecným názorem na poměr předpisů státních i církevních.)

Právo spolkové a shromažďovací zůstalo upraveno podnes starými předpisy. Platný dosud spolkový zákon z 15. listopadu 1867 opustil soustavu koncesní, která platila dle dřívějšího spolkového zákona z r. 1852, a vrátil se k zásadám dřívějšího liberálního zákonodárství ze začátků doby konstituční v r. 1848. Spolek vzniká, jakmile zakladatelé oznámí písemně založení spolku z zemského úřadu politického, s přiložením stanov. Zákon sám předpisuje určitá nevyhnutelná ustanovení stanov (účel a sídlo spolku, orgány jej na venek zastupující, práva a povinnosti členův, podmínky spolkových usnesení, rozchod spolku). Nedojde-li do čtyř neděl záповěd spolku od zemského úřadu politického, může spolek zahájit činnost. Zemský úřad politický může zřízení spolku zakázati z důvodu:

- a) když účel nebo zařízení spolku se přiči zákonu a právu,
- b) když spolek jest státu nebezpečný.

Záповěd musí být podavatelům stanov ve lhůtě čtyřnedělní doručena písemně a opatřena důvody. Lhůta počítá se od zadání stanov. Důvody záповědi uvedeny jsou v zákoně způsobem vyčerpávajícím (taxativně). Vliv státní správy při vzniku spolku jest takto negativní a spočívá v možnosti zamezení spolky nezákonné. Vládně u nás zásada předběžného zákoumání stanov. Jen nepřesně mluví se u nás někdy o úředním schválení stanov. Z jiných důvodů, než v zákoně uvedených, zákaz dán býti nemůže. Jmenovitě nelze spolek zapověděti pro nevhodnost jména zvoleného nebo pro pouhou budoucí možnost překročení činnosti spolkové, ani proto, že má účel totožný se spolkem úředně rozpuštěným. Do záповědi lze stěžovati sobě ve lhůtě šedesáti dnů k ministerstvu vnitřnímu a odtud pak do čtrnácti dnů k soudu správnímu pro porušení práv politických, ústavou zaručených. Spolku, který nebyl zakázán, může zemský úřad politický vydati na žádost osvědčení o jeho právní existenci, jakož vůbec i před uplynutím lhůty čtyřnedělní může dáti zadatelům vyřízení příznivé, že proti vzniku spolku není námitek. Týž postup, jako při vzniku spolku, jest zachovávatí při změně stanov, při zřizování spolkův odštěpných a svazův spolkových. Stanovy jest předkládati vždy v pěti výtiscích.

Spolky jsou podrobeny dozoru úřadů politických, ale úřady obmezeny jsou jen na určité úkony dozorčí, v zákoně přesně vypočtené. Platí tu:

1. Představenstvo spolku má do tří dnů po volbě oznámit členy výboru okresnímu hejtmanství, po případě policejnímu ředitelství.

2. Vydávají-li se členům výkazy o činnosti spolkové, třeba jest tytéž dodatí úřadu.

3. Předpisuje-li zákon pro určitý obor působnosti spolkové požadavky zvláštní, jako jednotlivá povolení, musí sobě spolek udělení takového povolení rovněž vyžádati, i když působnost ona zvláště ve spolkových stanovách jest obsažena.

4. O každé schůzi spolkové jest nejméně 24 hod. před tím učiniti oznámení úřadu politickému nebo státnímu úřadu policejnímu (v městech, kde jsou státní úřady policejní). Spolkovému představenstvu jest však co do schůzí spolkových uložena pouze povinnost ohlašovací i není tudíž třeba vyčkati vyřízení tohoto ohlášení před započítím schůze. Za schůze spolkové v uvedeném smyslu také nemají být pokládána pouhá shromažďování se k pravidelným rozpravám při spolicích večerních nebo denní schůzky čtenářských besed a klubův. Oznámení o schůzi učiní představenstvo spolkové, jakožto jedině k tomu povoláné; oznámení jiným zřízencem spolkovým může být důvodem k zákazu schůze. Úřadu vyhražena jest případná záповěd schůze proti zákonu pořádané; ježto pro výkon záповědi není předepsána lhůta, může úřad oznámiti ji přímo až ve schůzi samé. Vedle praeventivní záповědi může úřad ovšem vystoupiti i repressivně, tresty.

Veřejná schůze spolková musí zvláště jako veřejná úřadu býti oznámena. Na schůzi veřejné smějí se projeďnáváni účastnit pouze členové spolku nebo zvaní hosté. Přístup mají ovšem i jiní. Do schůze takové nikdo nesmí přijiti ozbrojen. Když ohlášena jest pouhá schůze členská, neveřejná, jest úřad oprávněn žádati výkaz, že účastníci schůze jsou členy spolku. Ke schůzím může úřad posílati úředníka svého, jemuž jest poskytnouti žádaná vysvětlení o osobnostech, jednání se účastnících. O zachování pořádku ve schůzích má pečovati předseda. Kdyby schůzi ohrožen byl řád veřejný nebo kdyby událo se na ní cos protizákonného, má předseda schůzi ukončiti či rozpuštiti; totéž platí v případě překročení působnosti stanovami vytčené.

Spolkový zákon nezná nějaké důtky, jež by mohla být spolku udělena. Úřady důtky užívají. Prostředek tento lze připuštiti ovšem jen tehdy, nastanou-li zde také podmínky onoho přísnějšiho opatření, jímž se vyhrožuje. Obvyčejně bývají spolky varovány, aby se na příště vyvarovaly činnosti protizákonné. Rozumí se samo sebou, že udělením důtky nevzdává se úřad práva, zakročiti pro týž přestupek ještě dodatečně i kárným

opatřením, k němuž hned původně byl oprávněn. Důtku jest pouze projev nelibosti nad nezákonným jednáním spolku. Spolek může býti zemskou správou rozpuštěn jedině v případech, zákonem taxativně uvedených. Otázku, zda možno jest rozpustiti spolek též pro přestupky policejního práva trestního, jest zodpověděti záporně. Spolkový zákon praví (§ 20.), že spolky nesmějí činiti usnesení, která by odporovala zákonu trestnímu. Policejní právo trestní tím zahrnuto není. Úřad příslušný nemusí ovšem při výkonu svého práva rozpuštěcího čekati, až dojde k pravoplatnému rozsudku soudu trestního. Spolek může býti dle ústavní listiny (§ 113.) nyní rozpuštěn:

a) usnese-li se na něčem, co přičí se trestnímu zákonu,

b) když spolek svou působností poruší veřejný pokoj a řád.

Nepochybně také může spolek být rozpuštěn, nastanou-li doteď také takové skutečnosti, pro které spolek byl by mohl býti zapovězen, kdyby ony skutečnosti byly nastaly již v době vzniku spolku. Pro nezákonnost usnesení spolkového nemusí státní správa nastoupiti hned rozpuštěním, nýbrž může se spokojiti prostě se zastavením nezákonného usnesení. Rovněž může státní správa spokojiti se pouhým rozpuštěním schůze, na níž o záležitosti se jednalo. Pro výroky hosta nebo členů, kteří nejsou členy výboru, nelze přikročiti hned k rozpuštění spolku. Musilo by zde dojíti k usnesení příslušných orgánů spolkových o záležitosti, vybočující z meze zákona. Taktéž nelze spolek hned rozpustiti pro příběhy, které se staly na veřejné schůzi, i když tato svolána byla orgány spolku. Může vláda rozpuštěti spolky také pro pouhou nečinnost? Toto oprávnění státní správy jest dnes odmítnouti, ježto státu nepřisluší přece ani starati se o dosažení účelu spolků, které zůstávají pouhými korporacemi soukromoprávními, ani nelze státu zkoumati, zda prostředky, jichž spolek k dosažení svého účelu užívá, jsou dostatečné, anebo zda vůbec jest účel spolku uskutečnitelný.

Rozhodnutí o rozpuštění spolku přísluší z zemské správě politické. Proti rozpouštějícímu výroku zemského politického úřadu lze podati stížnost k ministerstvu vnitřnímu ve lhůtě 60 dnů. Úřad bezpečnostní jest oprávněn až do konečného rozhodnutí o rozpuštění spolku činnost jeho zastaviti, jsou-li tu podmínky rozpuštění. Rozějde-li se spolek dobrovolně, má to představenstvo oznámiti zemskému politickému úřadu, jež to vyhlásí. Proti rozhodnutí ministerstva o rozpuštění spolku jest volna stížnost pro porušení práv politických, ústavou zaručených, k správnímu dvoru soudnímu. Stížnost k tomuto soudu mohou však podati pouze jednotlivci, kteří bývali členy spolku, nikoli snad výbor spolkový, neboť spolek jako právnická osobnost zanikl již rozpuštěním.

Spolkový zákon dělí spolky na politické a nepolitické. Nepodal však sám znakův, které rozhodny by byly pro pojem

spolku politického. Starší spolkový zákon z 26. listopadu 1852 zakazoval jakožto politické všechny ony spolky, »které vytýkají sobě účely, spadající v obor zákonodárství nebo správy veřejné«. Zákon z 17. března 1849 počítal za nepolitické ony spolky, které jsou vypočteny na zisk, nebo které sledují výhradně účely vědecké, humanitní, dobročinné. Rozumí se samo sebou, že nelze každý spolek, jenž projednává záležitosti veřejné, prohlašovati hned již za spolek politický. Spolky, které usilují o reformu zákonodárství a správy nebo které zabývají se teoreticky státovědeckými a národohospodářskými otázkami, nejsou proto již spolky politickými. Za spolky politické bude patrně lze považovati pouze ony spolky, které hledí osvědčovati praktický politický vliv na směr zákonodárství a správy tím, že chtějí působiti na výsledek voleb samosprávných a parlamentních (staví kandidáty pro volby, užívají agitačních prostředkův, aby si zjednaly vlivu na vytváření poměrů politických a přivodily určité změny zřízení veřejných). Přesných měřítek není.

Pro spolky politické platí přísnější ustanovení:

1. Členy jich nesmějí býti cizozemci, ženy a osoby nezletilé a představenstvo spolku politického má býti složeno nejméně z 5 a nejvýše z 10 členův.

2. Politické spolky musejí úřadu oznámiti nejen jména členů představenstva, nýbrž i jména všech členů spolku s udáním bydliště, nesmějí míti spolkův odštěpných, nesmějí tvořiti svazy s jinými spolky, ani se s nimi stýkati prostřednictvím delegátů nebo udržováním písemného styku. Člen výboru některého politického spolku nesmí zasedati ve výboru jiného politického spolku.

Spolky na zisk vypočtené, podléhající staršímu zákonu spolkovému z 26. listopadu 1852, podrobeny jsou tužšímu dozoru státnímu. Ježto ke zřízení spolku třeba jest zde výslovného povolení státní správy, může úřad kdykoli přesvědčovati se o tom, zda podmínky koncese jsou zachovávány. Může též pro stálý dozor nad činností spolkovou být ustanoven zvláštní státní komisař pro každý takový spolek. Komisař bude bděti nad přesným zachováváním stanov. Koncese může být spolku odepřena nebo odvolána z ohledů veřejných, aniž úřad jest vázán, ohledy ony podrobně vyložiti. Rozpuštění přísluší zemské vládě. K rozpuštění spolkův, zřízených dle zákona z r. 1852, může ovšem státní správa přikročiti též pro porušení stanov, nebo podmínek koncese. Přestupky zákona spolkového trestají se o u d y. Přestupky zákona z r. 1852 trestají se však dosud politickými úřady.

Zákon z 25. ledna 1914, č. 15 ř. z., jenž obsahuje s l u ž e b n í p r a g m a t i k u ú ř e d n í k ů s t á t n í c h, ustanovil (§ 25.), že:

1. Úředníkům zakazuje se členství ve spolcích takových, když by snahy spolku nebo způsob jeho činnosti mohly se octnouti v odporu s povinnostmi úředníkovými.

2. Rovněž zakazuje se úředníkům zakládati spolky, jejichž účelem jest, rušiti nebo zastavovati řádné konání úřední služby.

3. Úředník nesmí náležeti cizozemské společnosti, sledující cíle politické.

Tato omezení politických práv odůvodněna jsou potřebou služební a úřední disciplíny. Jinak právo spolčovací na ochranu a podporu zájmů stavovských a hospodářských zaručuje úředníkům přímo ústava (§ 114). Z důvodů disciplinárních přísluší ovšem také státní správě vyučovací oprávnění upravití účast studentstva v životě spolkovém cestou nařizovací. Vstupem na státní ústav vyučovací podrobuje se každý disciplině ústavu, upravené nařízením správním. Řády a společnosti náboženské nejsou podrobeny ani spolkovému ani shromáždovacímu zákonu, ani co do výkonu kultu a veřejného jeho osvědčování.

O právu shromáždovacím praví ústava všeobecně, že státní občané mají právo klidně a beze zbraně se shromáždovati. Výkon tohoto práva že upravuje se zvláštními zákony, aniž však byly tyto zákony prohlášeny za součást ústavní listiny.

Zákon o právu shromáždovacím byl vydán dne 15. listopadu 1867. Shromáždění občanů dle obvyklého názoru jsou dobrovolné schůzky za určitými společnými zájmy a účely. Shromáždění tato nemívají organizace trvalé, jež by přesahovala dobu, po kterou trvá sestoupení se občanů. Organizace zřizuje se zde zpravidla jen pro dobu schůzky. Shromáždění, k nimž občané po zákonu jsou zavázáni, pod pojem těchto schůzí nespádají. Zákon shromáždovací vylučuje sám z platnosti svých předpisů tyto schůze:

1. Zákon shromáždovací nevztahuje se na schůze, omezené na zvané hosty. (§ 2.) Schůze musí být omezena na hosty individualně pořadatelem pozvané. Všeobecné pozvání nestačí. Žádá se přístup pouze na legitimaci se jménem. Pozvání musí být pořadatelem osobně známi (stačí ovšem osobní seznámení se až ve schůzi samé). Konati může se schůze buď v bytě pořadatelově, nebo v místnosti najaté, jen když místnost byla najata výhradně pro určitou společnost a není tudíž všeobecně přístupna. Schůze důvěrná nemusí se úřadu ohlásiti a úřad nemůže do schůzí těchto vyslati zřízence svého. Soukromé schůze tyto požívají ochrany práva domácího. Ostatně musí v jednotlivém případě vždy zvláště býti posuzováno, lze-li schůzi pokládati za důvěrnou či nic.

2. Schůze voličské za účelem rozhovoru o volbách anebo se zvoleným poslancem, když konají se v době vypsaných voleb a nikoliv pod širým nebem; patří sem tedy:

a) schůze voličů, konané ode dne vypsaných až do skončených voleb za účelem úmluvy o tom, koho za poslance mají zvoliti;

b) schůze voličů se zvoleným poslancem, konané ode dne zvolení téhož až do zakončení všech voleb. Ustanovení tato týkají se též voleb obecních, neboť v samosprávě stejně se projevuje život konstituční. Výhoda tato obmezena jest však na schůze samotných voličů; nevztahuje se na všeobecně přístupné schůze.

3. Veřejné radovánky, svatební průvody, obvyklé lidové slavnosti a průvody, processí, poutě a jiná shromáždění nebo průvody obřadní při náboženstvích státem uznaných, konají-li se způsobem obvyklým, dle zvyku. Výlety spolkové dle stanov předepsané sem nepatří. Na místech, sloužících veřejně dopravě, mohou se zavésti dle ústavy (§ 113.) zvláštní omezení zákona.

Co se týče ostatních shromáždění, dlužno rozeznávati:

A. Shromáždění v místnostech uzavřených.

B. Shromáždění pod širým nebem.

Shromáždění v místnostech krytých dlužno aspoň 3 dny před tím, než se konají, oznámiti úřadu a udati účel, místo a čas. Úřad vydati má o tomto oznámení ihned osvědčení. Shromáždění pod širým nebem mohou konána býti jen se svolením úřadů. V době zasedání sněmovního nesmějí taková shromáždění konati se v okruhu pěti mil (38 km) kolem místa zasedacího. Totéž platí o pořádání veřejných průvodů. Úřad má zakázati shromáždění uvedená, jejichž účel přiči se trestním zákonům, nebo kterými by ohrožena byla veřejná bezpečnost nebo veřejné blaho.

O pořádání shromáždění veřejně přístupných platí podrobněji ještě toto: Cizinci nesmějí býti pořadatelem nebo řídicími takových shromáždění, na kterých přetřásají se veřejné záležitosti. Ozbrojení nesmějí se shromáždění účastniti. Řídící a pořadatelé mají starati se o zachování zákona a o pořádek, zakročiti proti nezákonnostem, po případě schůzi rozpustiti.

Důvody zákazů shromáždění uvedeny jsou v zákoně taxativně. Činnost zapovídací opíráti se musí o důvod, zákonem výslovně připuštěný. Důvod, že jednacím řeč shromáždění není úřední řečí příslušného okresu dohledacího, k záповědi nestačí. Záповěď musí být založena na důvodných skutečnostech, které znamenají obavu pro veřejnou bezpečnost a obecné dobro. Pouhá možnost příštího nebezpečí, skutečností neodůvodněná, nestačí. Bezpečnostní nedostatky budovy jsou dostatečným důvodem zákazu. Pojmy veřejné bezpečnosti a obecného dobra jsou však tak pružné, že poskytují dosti široké pole pro činnost dohledací. Dle názoru, někdy se vyskytujícího, může shromáždění pod širým nebem být zakázáno i z jiných podstatných důvodů, než které v zákoně jsou výslovně uvedeny. Důvod pro větší přísnost jest jednak možnost přístupu většího počtu lidu a těžší dozor, jednak jest shromáždění takové vázáno na výslovně

povolení úřední a úřad tudíž jest oprávněn vůbec k větší míře a větší intenzitě svého práva dozorčího. Důvody záповědi jest uvéstí ve vyřízení žádosti.

Úřad může do shromáždění vyslati vyslanec, který má právo schůzi rozpustiti v případě nezákonnosti nebo ohroženého veřejného pořádku. Bylo-li shromáždění rozpuštěno, mají se hned přítomní rozejíti i lze užítí v případě neposlušnosti donucovacích prostředků. Kompetentními úřady jsou:

a) v místech, kde zřízeny jsou státní policejní úřady, tyto úřady;

b) v sídelních městech zemského politického úřadu, kde nejsou státní bezpečnostní úřady, zemské politické úřady samy;

c) v ostatních místech politické úřady okresní.

Stížnosti jsou volny na zemský politický úřad, odtud na ministerstvo vnitra (lhůta 8 dnů). Přestupky proti shromažďovacímu zákonu trestají se soudy (vězením nebo pokutami, nehodí-li se na ně přísnější předpisy trest. zák.).

Ústava (§ 113.) zmiňuje se zvláště ještě o tom, že zákony mohou být zavedena omezení shromažďovacího práva na místech, sloužících veřejné dopravě. Z tohoto předpisu nelze snad dovozovati, že by snad nemohla být zakázána shromáždění na těchto místech již dle dnes platného staršího zákona shromažďovacího. Tato nová kategorie shromáždění na místech, určených veřejné dopravě, má mít asi význam teprve pro budoucí zákon shromažďovací. Rovněž zákon o mimořádných opatřeních (§ 9.), dávající policii zmocnění, aby zakázala schůze na místech, sloužících veřejné dopravě, vztahuje se patrně až na příští zákon shromažďovací.

O návrzích na vydání nového zákona spolkového a shromažďovacího se ve sborech zákonodárných sice již několikrát jednalo, nebyly však dosud uskutečněny.

§ 54. Vznik základních práv občanských.

V poměru státní moci k členům státu zaručuje se v konstituíčních státech občanům určitý okruh individualní svobody, jenž vymyká se zasahování státní moci. Jednotlivým občanům zaručuje se v určitých směrech volnost od působení státní moci. Mají přímo nárok na volnost tuto, mají nárok na to, aby orgány státní nezasahovaly do zaručené míry jejich svobody, jakož i aby byly zrušeny všechny akty úřední, které by byly v odporu s nedotknutelností oné individuální právní sféry. Volnost od zasahování státní moci zaručuje se členům státu vytknutím určitých práv základních. Naše základní práva znamenají především omezení státní moci, normy pro státní moc, meze pro oprávnění úřadů, aby jednotlivcům zajištěna byla přirozená svoboda jednání; proto také, naše zákl.

práva jsou zpravidla negativního obsahu, vystupují jako negace různých omezení.

Kdyby mělo dojítí ku kodifikaci takových zákl. práv, jako právo na práci, na plný výtežek práce, na vychování, měli bychom pak zákl. práva, jejichž obsahem by byla možnost žádati pozitivní plnění se strany státu; státní správa byla by zavázána k pozitivnímu plnění, kdežto dnes zpravidla je zavázána jen k opomenutí, aby osobnost jednotlivcova bez omezení se mohla osvědčovat ve své volné existenci, ve volném určování vůle a volnosti majetkových práv. Vytknutím zvláštních zákl. práv staví se pod ústavní ochranu obor, v němž osobnost jednotlivcova volně může se osvědčovat bez zkracování se strany státní. Správní soud je nejvyšším tribunálem soudcovským pro tuto ústavní ochranu; každý, jehož volný okruh právní orgány veřejnými byl porušen, může podati stížnost k tomuto tribunálu ústavnímu.

Základní práva zaručující volnost od státu, znamenají omezení státní moci: při zaručování jich šlo původně o obmezování přemoci úřadů policejních a administrativních a onoho nejvyšší autoritativního postavení, jakého požívaly úřady za státu policejního.

Zákonné zaručování některých základních práv, ovšem ještě v nevalném objemu, trvalo od středověku v Anglii (Magna charta libertatum 1215), do popředí vstoupilo však jmenovitě v stol. 17., v politických zápasech mezi parlamentem a mocí královskou. Zvláště známá Petition of rights z r. 1627, dále Habeas-Corpusakta z r. 1679 a bill of rights z 1689 obsahovaly potvrzení práv poddaných a zaručování práv parlamentu. Upomínky na tyto proslulé zákony anglické působily hlavně v Americe, kdež považovány byly i za část tamějšího práva zemského. V Americe, tehdejších koloniích anglických, přidružily se ještě momenty náboženské, reformační, zaručování svobody náboženské, víry a svědomí. Obšírné kodifikace zákl. práv staly se obvyklými během 17. a 18. st. ve státech severoamerických, po odtržení se od Anglie jmenovitě Virginia usnesla slavné prohlášení práv základních v r. 1776, jejího příkladu následovaly jiné státy Unie, a dle vzoru amerického pak i francouzská deklarace práv lidských a občanských z r. 1789 přijala soustavu takovou. Deklarace zákl. práv stala se částí ústavy francouzské z r. 1791. S prvními počátky ústavnosti ve státech německých následovaly ústavy států jihoněmeckých vzoru francouzského a přijímaly formulace práv základních, jmenovitě dle francouzské charty z 4. června 1814.

Spolupůsobily tu ovšem ještě přirozenoprávní nauky z 18. století o »smlouvě společenské«.

Nauky o svrchovanosti lidu a smlouvě společenské vycházely od panství všeobecné vůle. Stát vzniká prostě smlouvou

sdružených jednotlivců, účastníků smlouvy. Panství všeobecné vůle všech jednotlivců tu vládne; každý se vzdává svých práv jen potud, pokud toho panství vůle všeobecné vyžaduje, a hranici mezi tím, čeho se jednatel vzdává, a co mu zůstalo, co se mu zachovává, určití má ústava státu. Ústava stanoví hranici mezi mocí státní a zbylým okruhem původních práv občanských. Nauka tato byla dost absolutistická: každý musí se podrobiti panství všeobecné vůle a ta může být stejně despoticke jako vůle absolutního vládce. Stát je ovšem odvozen od lidu, veškerá práva zvolených vládců odvozena jsou jen od lidu, stát je výtvar umělý, vytvořený vědomou vůlí všech jednotlivců, smlouvo u o stá t ě.

Pramenem základních práv jest původně individualistický názor světový.

Stát, byv založen individui, má sloužiti individuálním účelům. Každý, kdo k oné společenské smlouvě přistoupil, podrobuje se bezpodmínečně vůli většiny, panství všeobecné vůle, ale stát možný jest jen potud, pokud má na zřeteli a sleduje prospěch jednotlivců. Celek, zřízení státní, právní řád státní jest na individuální prospěch zaveden, a také jen potud každé obmezení individua může být odůvodněno, pokud z toho plyne všeobecný prospěch individuí. Členové státu uzavřevše smlouvu společenskou obětují díl své svobody jen proto, aby druhého dílu tím jistěji mohli požívat. Tím uznána je také priorita práva individuálního. Netvoří je stát, nýbrž pouze uznává. (J. J. Rousseau: O smlouvě společenské, vyd. 1762.)

Svrchovanosti vůle obecné zadati nelze, i když stát vytvořen byl jednotlivci a k jejich účelům. Žádá-li toho vůle obecná, pak individuum veškero veškera svá práva musí předat celému státu a všech svých práv nejen duchovních, nýbrž i majetkových, požívá pak jen jako koncese od všeobecná, a co zbude individuu po odečtení jeho občanských povinností, co zbude mu z toho, co musil zciziti, to tvoří původní okruh práv jemu náležejících, to tvoří hranici proti všeobecné moci zákonodárcově a meze moci svrchované.

Prohlášení práv lidských a občanských má právě přesně vytknouti meze mezi zbylou svobodou a mezi tím, čeho se občan vzdal na prospěch moci státní. Odtud v některých ústavách bývalo prohlášení práv základních již v úvodu nebo na začátku ústavy, před vlastními předpisy o organizaci státní moci.

Dle těchto nauk v roce 1789 prohlášena byla ve Francii práva lidská a občanská. Ale na prohlášení jich měla co do kodifikace hlavní vliv podobná prohlášení ve státech amerických. Tak v nauce státoyědecké celkem obecně dnes jest uznáno. Byly to původně anglické kolonie a bývaly osazovány také těmi, kdož začasté se vystěhovali z Anglie pro pronásledo-

vání náboženská (Puritáni ve st. 16. a 17.). Protože na ně nejtíže doléhaly rozbroje náboženské, hleděli především si zaručiti při zakládání nových kolonií individualní svobodu přesvědčení a svědomí a již na lodích uzavírali mezi sebou smlouvy osazovací či kolonizační a v nich si zaručovali i jiná práva, jež v Anglii bývala obsahem chart a jiných důležitých aktů, zvláště ze st. XVII., jako vzájemný poměr moci mezi parlamentem a králem, právo shromažďovací, nedotknutelnost vlastnictví, právo volného projevu mínění, svobodu osobní. Nejslavnější je smlouva, uzavřena na palubě lodi »Mayflower«, z 11. listopadu 1620. Tu si slíbili, že se spojí ke slávě boží, pro čest královskou, k šíření víry křesťanské, k jedinému politickému tělesu. Zaručují si určitá základní práva, jako svobodu náboženskou, určují způsob, jakým budou svoje vlády volit a dosazovat úřady. Tak založena byla kolonie New-Plymouth a tak vznikaly první koloniální charty. Když pak kolonisté přišli na místo, dali si tyto charty potvrditi králem anglickým a tím poživaly záruky moci státní a ústavní. Podrobnou chartu měl stát Virginia: že všichni rodí se volní, svobodní, všichni občané že si budou před zákonem rovni, a v tom ohledu že žádná privilegia nesmějí býti udílena, zákon nesmí býti vydán s platností zpětnou, že nikdo nesmí býti zatčen bez písemného rozkazu, že je volnost projevu mínění a myšlení, každý že smí si dovoliti mluvit a psát, dát tisknout, co chce, pokud to neodporuje psaným zákonům trestním. Tyto charty dostaly se během XVIII. st. do Francie, kdež byly vydány v překladu. Tak přišel na pevninu evropskou celý onen soubor předpisů a myšlenek moderních a liberálních.

Když pak 1789 prohlášena byla ve Francii lidská a občanská práva v souhlase se zásadou svrchovanosti lidu, převzala sama pod působením amerického boje za svobodu podobné mnohoznačné formulace. Krok ten byl hlavně historiky (H. Taine) přísně odsouzen, protože prý byl příčinou revoluce: že okázalá hesla deklarace oně falešným pathosem zvučných a bezobsažných rčení podněcovala a jen pomátla mysl posluchačů, přispěla jen ku všeobecné anarchii revoluční doby, že obojznačnost prázdných formulí sváděla jen k zlému a kalila jasný úsudek. Pravda jest, že prohlášení to bylo hodně řečnické, doktrinářské, mnohdy temné, nejasné, mnohoznačné. Než spravedlivě nesmí se popřiti zásluha oněch revolučních ústav, neboť ony jsou první, jež zavedly ideu veřejného práva subjektivního do ústavního práva států evropských. Že občan proti státu vystoupiti může jako rovnoprávná strana s určitými nároky i na poli práva veřejného, je přece jen zásluha onoho prohlášení z r. 1789. V tom směru i ony vícesmyslné, nejasné, abstraktní formule americké, jež pro Francii byly vzorem, vykonaly plně svoji úlohu a v dějinách politických teorií přísluší jim čestné pořadí.

Ostatně sama ústava Unie americké obsahuje hojnost neurčitých výrazů, aniž komentátoři americké ústavy si stěžují snad do toho, že by neurčitostí výrazu nějak stupňovala se revoluční nálada. S hlediska soudcovského a pro justici ovšem žádná vyhoda to není.

A ještě jeden význam měly ony seznamy či katalogy základních práv, amerického původu. Jimi vytvořil se ve státech evropských pojem ústavy formální, t. j. za ústavu státu platí souhrn zákonů, k jejichž změně třeba jest většiny kvalifikované. Ústava požívati má záruk stálosti, proto její změny připouštějí se jen za ztížených podmínek. Náhlé změny jednoduchými většinami mají být co možno obmezovány, aby zabezpečovala se klidná trvalost státních poměrů.

Seznam základních práv v jednotlivých ústavách nevykazuje žádné zvláštní soustavy. Bývají zde předpisy různého významu a ustanovení důležitá i méně důležitá pohromadě. Základní práva obsahují nejprve prostou negaci dřívějšího stavu právního, po případě jen prosté opakování stavu již platného, jako že volnost stěhování se zaručuje nebo že svazek poddanský se zrušuje. Znamená to nejprve negaci omezení dřívějších a zároveň pak prosté potvrzení stavu právního již platného, neboť svazek poddanský i omezení stěhovací byly zrušeny již dávno ve všech státech. Dále základní práva znamenají závazný program a závaznou direktivu pro příštího zákonodárce. Předpis, že tisk nesmí býti postaven pod censuru, ani omezován soustavou koncesní, znamená direktivu, že příští zákonodárce musí právo tiskové upravit ve směru ústavou předepsaném, a kdyby se chtěl uchýlit, že tak může učiniti pouze ve formě, v jaké se děje změna ústavy. Ve státech, kde soudy nemají možnosti rozhodovati o ústavnosti zákonů, není dána ovšem záruka, že zákonodárství od direktivy ústavy se neuchýlí.

Základní práva v jednotlivých státech jsou myšlena a znamenají také prostá omezení státní moci. Právili se v zákoně, že tajemství listovní se zaručuje, znamená to omezení státní moci, že nesmí dáti pátrati po obsahu tiskopisů, které poště odevzdány byly uzavřené. Nebo, právili se o moci soudcovské, že soudy výjimečně přípustny jsou pouze v případech, zákonem předem vytknutých, znamená to zase omezení státní moci. Z těchto omezení státní moci plyne však uznání volnosti občanské ve směru ústavou nařízeném a ochrana soudní činí tuto volnost subjektivním právem veřejným. Základní práva mimo to obsahují v celé řadě ústav také zákonné formule, které vyžadují ještě předpisů prováděcích. Prostě se zde praví, že zvláštní zákony upraví právo některé podrobněji. Z tohoto slibu zákonodárce plyne:

a) že zákonodárce musí postarati se o účinnost slibu a že musí býti vydány příslušné zákony prováděcí:

b) že slib budoucího zákona znamená vyloučení cesty nařizovací, t. j., jakmile ústava slíbí vydání zákonů prováděcích, je tím celá záležitost odkázána na cestu zákonodárskou a nesmí býti upravena cestou nařizovací;

c) soudy jsou oprávněny zkoumati, zda nařizovací cesta zde nenastoupila na místo předepsané cesty zákonodárské.

Základní práva obsahují někdy pouze ujištění stavu, který rozumí se sám sebou. Tak když ústavy zajišťují volnost projevu mínění v mezích zákonných. Obsahují tudíž prostou zásadu, že každý může volně podnikati, cokoliv není zákonem zakázáno. Nebo obsahují někdy prosté formule t. zv. nezávazného obsahu zákonného, jako když se praví: věda a učení její je svobodno. Konečně základní práva obsahují normy bezprostředně závazné. Všechny ony články ústav, jimiž odstraňují se dosavadní omezení občanů, vstupují v bezprostřednou platnost zákonnou, jako zrušení censury, odstranění soustavy koncesní pro časopisy, dovolení kultu domácího přívržencům církve zákonem neuznané, svobodná volba povolání.

Základní práva zároveň znamenají rozkazy státu, udělené orgánům státním, jak naproti občanům mají jednati. A tak často i všeobecné formule základních práv, byť i na pohled jevíly se jako monology zákonodárce, nabudou konkrétního významu pro činnost orgánů státních. Zvláště proti policejní moci státní možno často dovolat se všeobecných zásad volnosti a rovnosti. Základní práva pak, i když myšlena jsou především jako prostá omezení státní moci, stávají se zdrojem nároků proti státu a soudy chrání je jako práva individualní a osobní.

Všechna ona základní práva, která spojena jsou s existencí osobnosti, vztahují se dle ústav evropských zpravidla také na osobnosti právnické. Sem náleží:

- a) právo na rovnost a nedotknutelnost majetkovou,
- b) nárok na to, býti souzen zákonným soudcem,
- c) svoboda živnostenská,
- d) volnost projevu mínění a právo petiční,
- e) ochrana národnostní.

Vznik práv základních je možný dle různých ústav: a) buď vznikem osobnosti a její existencí, jako nárok na rovnost a zákonného soudece, nebo b) udělením občanství státního jako práva politická a nárok na zastávání úřadů veřejných, nebo c) dosažením určitého věku jako nárok na svobodu svědomí a přesvědčení náboženského, konečně d) plnou zletilostí jako nárok na volnost stěhování a svobodu živnostenskou.

I moderní katalogy základních práv, a to i v nejnovějších ústavách, jako v ústavě říše německé z 11. srpna 1919, obsahují většinou hesla, jež platí za program příštího vývoje právního a

jimž teprve příští specialní zákony dopomohou k praktické účinnosti. Nejsou tedy právem bezprostředně závazným. Sem náležejí podobná ustanovení jako o ochraně manželství, rodiny a mateřství, o výchově mládeže k ideálům mravním, o zaručení lidské existence a ochraně pracovní síly, nebo o podporování středního stavu v hospodářství, živnosti i obchodu. Zde nejde již o pouhá obmezení státní moci, nezasahovat do svobody občanův, nýbrž přímo o sliby pozitivního plnění se strany státu. Budou-li sliby splněny, záleží na složení a ochotě sborů zákonodárných. Změní-li se mezitím poměry, sbory zákonodárné k ničemu nemohou býti donuceny a slavnostní hesla zůstanou pouhými slibů.

§ 55. O subjektivních právech veřejných.

I. Nauka o veřejných právech subjektivních pochází z pouček práva přirozeného. Veškeré instituce státní sloužití mají veškerosti občanstva, zájmům lidu. Tomuto účelu vyhovuje se nejprve tak, že stát svými předpisy přikazuje úřadům státním určitá jednání nebo opomenutí. Z této činnosti úřadů a orgánů státních vzchází pak občanům určitý prospěch. Tak přikazuje-li stát instrukcí úřadům politickým, že mají užívat zkrácené formy řízení, vzchází tím stranám určitý prospěch. V těchto případech však, kde jde o státní rozkazy dané v zájmu občanstva, nepřiznává se občanům ještě zvláštní právní nárok, aby u úřadu v jednotlivém případě stížností zakročili sobě v zájmu svém. Mohou užítí pouhého oznámení úřadu. Dle zřízení obecního přikazuje se úřadům politickým, aby vedly dozor na samosprávu obecní. Zavedení státního dozoru nad samosprávou slouží prospěchu občanstva, ale nikdo nemá nárok, aby úřad politický své dozorčí právo vykonal v jednotlivém případě na prospěch určitého občana. Občan (strana) může pouze úřadu politickému oznámiti, že jest zde případ, vyžadující zakročení z dozorčího oprávnění úřadu, ale vyhoví-li úřad, to záleží na jeho vůli a strana nemá další stížnosti. (Pouhá denunciacie strany.)

V případech, kde občanům mají založeny býti určité prospěchy z institucí státních, aniž však uděluje se jim formální nárok na ně, mluví se o reflexech práva objektivního. Při reflexech stát prostě jednostrannými předpisy zvyšuje zájmové postavení občanův. (Ochrana, jež poskytuje se továrníkům zvýšenými sazbami celními nebo zemědělcům přísnými předpisy trestními o policii lesní a polní zaručuje oběma třídám prospěchy, aniž však má jednotlivec osobní nárok na založení a uplatnění prospěchu takového.) Mezi reflexy práva objektivního, a nikoliv mezi práva subjektivní, počítají se dále veškeré prospěchy, které živnostníkům vzcházejí z monopolního postavení jejich živností nebo z omezení koncessí na potřebu místní

(omezení počtu závodů na určitý obvod nebo živností na potřebu dle počtu obyvatelstva).

Rovněž za pouhý reflex platí prospěch, který obecnstvu vzchází z veřejnosti jednání soudních a sněmovních. Nikdo nemá nároku, aby byl připuštěn k veřejnému jednání, nýbrž úřadům jest nařízena povinnost, obecnstvo k veřejným jednáním připustiti. Za reflexy práva objektivního platí většina práv na užívání veřejných ústavů státních. Není nároku na návštěvu sbírek nebo knihoven státních, ale všeobecná přístupnost jejich spočívá na pravidlech právních, která stanoví volný vstup obecnstva, přičemž z důvodů zájmů veřejného stát vyhrazuje sobě podrobnou úpravu veřejného přístupu. Státní ústavy dopravní řídí se týmiž pravidly. V řízení trestním nařizuje se státnímu zástupci, aby činnost svoji vykonával v zájmu řádného konání spravedlnosti, po případě též na prospěch obžalovaného. Prospěch, jenž z této činnosti státního zástupce obžalovanému vzejde, není uznán za jeho právo subjektivní a za jeho nárok osobní, nýbrž za prostý odraz povinnosti úředníka státního.

Ve všech případech, kde jde o pouhé reflexy, stranám přiznává se možnost oznámení úřadům vyšším. Ježto však jedná se o ochranu řádu právního, plynulo by z toho, že oznámení takové smí podat nejen strana zúčastněná, nýbrž kdokoliv z občanů (actio popularis), neboť každý občan musí mítí zájem na tom, aby příkazy, které zákon úředníkům dal, řádně byly vykonávány. V době novější potřeba ochrany, poskytované prospěchům občanů státních, vybudováním správního soudnictví stále se rozšiřuje, a dnes správní dvory soudní po vzoru francouzském poskytují právní ochranu v mnohých případech, v nichž zřejmě jde o pouhé reflexy práva objektivního. Správní dvory soudní po způsobu francouzské státní rady (nejvyšší instance správního soudnictví francouzského) uznávají dnes možnost dvojího nároku občanova:

1. každému občanu přísluší nárok na uspokojení jeho zájmu potud; aby na všech dobrodíních státu mohl mítí účast,
2. každému občanu přísluší osobní nárok na to, aby veškeré zákony ve státě správně byly vykonávány.

Ve smyslu tohoto pokroku nauky rozšiřuje se dnes i legitimize k stížnosti. Tak správní dvory soudní uznávají možnost řádné stížnosti občanů v případech, že hospodářství obecní nespávně bylo vedeno, neboť každý občan státní má nárok na to, aby hospodářství obecní vedeno bylo přesně dle zákona a aby zákony obecní správně byly provedeny. Legitimace k stížnosti, rozšířená dle těchto názorů, činí stranu samu nástrojem zájmu veřejného, neboť ve státě dobře spravovaném náleží k povinnosti občanově, aby účelem jednání svého činil též prospěch obecný.

II. Vlastní dnešní nauka o veřejných právech subjektivních spočívá na pracích státovědeckého písemnictví německého

a jejím základem jest t. zv. občanský status. Právo objektivní svobodu občanskou zvyšuje nebo snižuje. Snižením svobody občanské tvoří se *passivní* status občanů státních. Status *passivní* zbavuje jednotlivce schopnosti, aby mohl dovolati se ochrany státní na prospěch své volnosti, a naopak pro stát zrušuje se závazek, aby respektoval svobodný okruh poddaných. Nejčastější případy snížení svobody občanské jsou taková omezení volnosti, která nastupují jako následky činu trestního.

Kdo stojí ve svazku služebním ke státu a korporacím veřejnoprávním, podléhá podřízenosti dvojí. Jeho povinnosti jsou jednak všeobecné povinnosti občanské, jednak zvláštní povinnosti služební, zaručené právem disciplinárním. Právo disciplinární označováno bývalo za zvláštní právo trestní, t. j. za soustavu trestních předpisů, jimiž vynuceno má býti řádné konání služby. Dnes však právo disciplinární neplatí za obdobu práva trestního, nýbrž za soustavu předpisů, v nichž vystupuje stát jako služební pán a zaměstnavatel, zakládá pro úředníka zvláštní poměr podřízenosti, kde však, jako na nejtěžší následek porušení povinnosti, lze naléztí pouze na vyloučení z poměru služebního. Snížení svobody občanské zvláštního způsobu nastává při osobních službách pro stát, zákonem uložených, jako při povinnosti branné.

Za veřejná práva subjektivní pokládá uvedená německá dnešní nauka tyto občanské nároky a svobody:

1. nároky na volnost od státu,
2. nároky na pozitivní plnění se strany státu,
3. nároky na účast při výkonu státní moci.

1. Nároky na volnost od státu jsou původu francouzského a amerického. Stát zaručuje občanům svobodu osobní, svobodu svědomí a víry, volnost přesvědčení a projevu mínění, svobodu vlastnictví. Stát vyslovuje v uznání tohoto svobodného okruhu občanů pouze, že určité činnosti poddaných nemají pro stát zájmu. Při svobodě víry vyslovuje se, že změna vyznání jest činností, na které stát nebude mítí zájmu, při svobodě volby povolání taktéž stát vzdává se oprávnění, starati se o činnosti svých občanů potud, pokud se sám zákony omezuje.

Veškerá tato uvedená práva občanské svobody jsou obsahu *negativního*. (Odtud občanský status *negativní*.) Občanům neudělují se schopnosti nové, nýbrž uznává se jen přirozená jejich volnost jednatí. Nárok občanů při právech svobody směřuje pouze na uskutečnění státního slibu, že stát nebude omezovati občany v okruhu zaručené volnosti, a veškeré nároky směřují tudíž na opomenutí určité činnosti se strany státu. Občan, jenž stěžuje si k správnímu soudu pro porušení práva volného mínění, žaluje na *negaci státní kompe-*

tence. Rozsudkem má býti zjištěno, že existuje pro stát povinnost uznání stavu svobody a odstranění aktu rušivého.

Nároky na volnost od státu ve státech, kde zřízeny jsou ústavní tribunály na ochranu práv občanských, vytvořeny jsou ve skutečná práva subjektivní. Každý, kdo cítí se býti zkrácen, může se dovolati ochrany státní moci, to jest, každý nabývá schopnosti, uvést v pohyb organism státní, aby byl činným na ochranu jeho osobní občanské svobody. Zájmy individuální, zde tedy zájmy osobní svobody, chrání se však zároveň v zájmu veřejném, neboť dle nauky státu právního stát jest společnost občanů svobodných. Pojem subjektivního práva veřejného pak vymezován jest takto: subjektivní právo veřejné jest zájem individuální, právem chráněný, při čemž však ochrana poskytuje se zároveň v zájmu veřejném. Nebo: subjektivní právo veřejné jest nárok jednotlivcův, uznaný též v zájmu státním.

2. Stát zvyšuje postavení určitých občanů tak, že jim přiznává proti sobě nároky takové, jako kdyby stát byl dlužníkem a občan jeho věřitelem. Občan nabude nároku na splnění přesně vymezených požadavků. Nároky občanů uplatňují se však jedině proti orgánům státním, které jednájí v zastoupení státu. (Status *positivní*.) Mezi subjektivní práva veřejná tohoto druhu náležejí:

a) Nároky a pohledávky na přesně vymezená plnění finanční, jako nároky úředníků na služné a výslužné, nároky poslanců na placení platu, nárok pojištěného na placení renty úrazové a starobní při ústavěch státních. Nároky úředníků na služné a výslužné jsou nároky z poměru vrchnostenského, není to plat za práci, nýbrž plat z ustanovení zákona (zákonná alimentace). Úředníci jsou zde jako věřitelé naproti státu. Platy poslanců jsou zavedeny v zájmu státu, aby parlament náležitě zasedal. Dle znění mnohých ústav nikdo se nesmí platů poslaneckých vzdát. Souběžně však poskytují se v zájmu individuálním. O nárocích veřejnoprávních, pokud nejsou dosazeny instance zvláštní (jako instance zvláštní v oboru pojišťování sociálně politického), rozhodoval by u nás správní soud, jemuž dle zákona z 2. listopadu 1918, č. 3. sb. zák. a nař., náleží rozhodovat o nárocích, které vzneseny byly proti státu nebo některé zemi, když o nárocích těchto nelze rozhodnouti řádným pořadem práva a když již bylo o nich rozhodnuto úřady správními. Poslanec musil by však zadržený plat vymáhati žalobou u řádného soudu (zemského soudu pražského), protože nebyl odmítnut pořadem instancí administrativních.

b) Nároky na pozitivní činnost státu v zájmu jednotlivcově. Sem náleží především nárok na státní ochranu právní. Nárok na právní ochranu záleží ve schopnosti občanově uvést v čin-

nost moc veřejnou ve svém zájmu osobním. Nárok tento plyne přímo z uznání jednotlivce jako osobnosti. Stát na zakročení stran musí být činným, aby zjistil, zda zde jest příčina k vykonání jeho povinnosti ochranné. Zamítnutí žaloby znamená popření povinnosti ochranné. Nárok na ochranu spojen jest zpravidla s určitým poměrem, jenž opírá se o podklad hmotný. Žalovat lze vždy jen při prokázaném, praktickém zájmu stran. Nárok nesměruje proti soudci osobně, nýbrž proti státu, jenž směr soudcovských činností činí závislým od návrhů stran. Zájem stran, jemuž stát svoji činnost podřizuje, projevuje se v tom, že strana se státním nárokem na ochranu volně nakládá. Může kdykoliv žalobu zpět vzít, nebo ponechat řízení v klidu.

Všude, kde stát poskytuje žalobu, zakládá se subjektivně právo veřejné na státní ochranu právní. Kde poskytuje se pouze dozorečí stížnost, jde jen o porušení práva objektivního. Za prostředek méně dokonalý ochrany nároků pokládá se petice. Význam petice spočívá v povinnosti uložené úřadu, že musí být dána odpověď. V právu trestním směřuje nárok na právní ochranu na uznání volnosti od konkrétního státního rozkazu. V době poslední rozšiřují se nároky na právní ochranu soudní analogicky i pro právo správní tak, že občanům přiznává se podobný nárok na uspokojování jejich zájmů právních též činností úřadu správního.

3. Nároky na účast na výkonu státní moci. Mezi tyto nároky náleží:

A) veškerá práva volební do sborů reprezentativních,

B) práva svazků samosprávných na určitý okruh veřejné správy, aby ji vedly po vlastním právu.

A) Právo volební neplatí dnes za pouhé osobní právo jednotlivcovo, nýbrž za funkci veřejnou. V okamžiku volby volič jedná jako orgán státní. Zájem voličův osobní zachován však jest v tom, že volič o své právo se může hlásit, že může odporovati tomu, aby váha jeho hlasu voličského byla zmenšena účastí nevoličovou (reklamace a exreklamace). Volič má přímý nárok na to, aby byl za voliče uznán a k volbě připuštěn. Práva volební označují se za práva politická.

Za přední znak práv politických pokládá se moc, kterou jednotlivec nabude nad státem tím, že nabude vlivu na směr státní činnosti a že stát musí řídit se tak, jak jednotlivci oprávnění určí. Odtud při právech volebních subjektivně právo veřejné definováno bývá tak, že udělují se zde schopnosti, jichž by neměl nikdo bez výslovného poskytnutí se strany státu. Právech volebních přibývá občanovi schopnost, jež nenáleží k přirozeným vlastnostem jeho osobnosti, schopnost nová. Odtud občanský status aktivní.

B) Právo na samosprávu jest skutečným subjektivním právem chráněným. Nárok obcí na samostatný obor obecní pů-

sobnosti pokládá se dnes za veřejné právo subjektivní (dle starší nauky belgicko-francouzské). Nároky na výkon policie místní, bezpečnostní, nárok na volbu zástupců obecních, na svobodnou správu jmění, platí za základní práva obcí, jež znamenají původní element státu. Tyto nároky obcí na samosprávu musejí být chráněny i proti státu (příslušným by byl správní soud.)

ODDÍL VIII.

O ZPŮSOBECH A PROSTŘEDCÍCH VLÁDY.

§ 56. Učení o vládních a státních formách.

Stát československý náleží svojí státní a vládní formou mezi demokracie, t. j. mezi demokratické republiky. Nejvyšším majitelem svrchovanosti jest lid, t. j. politicky oprávněné voličstvo. Lid prostřednictvím volených svých zástupců dává si ústavu, dle níž všechny moci ve státě se mají vykonávat. Stát náš má tedy vlastní ústavu, plynoucí z původní a základní moci svrchovanosti lidu, a má pak také vlastní ústavní právo. Pojem práva ústavního u nás jest týž, jako ve státech jiných. Ústava státu jest souhrn právních předpisů, obsahujících pravidla o nejvyšší moci ve státě a o způsobu jejího vykonávání. Pravidla tato týkají se hlavně:

1. zřízení a oprávnění představitelů státu;
2. zřízení a příslušnosti lidového zastupitelstva a sborů zákonodárných;
3. základních práv občanských naproti moci veřejné;
4. zřízení a oprávnění moci výkonné.

Naše republika, zřízená po převratu ze dne 28. října 1918 měla nejprve prozatímnou ústavu. Zákon ze dne 13. listopadu 1918, č. 37. sb. zák. a nař., obsahuje předpisy o této prozatímní ústavě. Teprve ústavní charta z 29. února 1920, č. 121. sb. z., dala ústavu definitivní a upravila podrobně státní formu státu ve smyslu republikánském, po vzoru velikých demokracií západních.

Dělení států dle různosti jejich ústav dávno již bývalo známo politickým naukám starověku. Bylo odporováno z tehdejších poměrů státních i zřízení ústavních a udrželo svůj teoretický význam podnes, byť i monarchická státní forma všude již v praktické skutečnosti ustupovala.

Aristoteles (384—322), v jehož díle »Politika« již shrnuty jsou takřka všechny otázky základní, jejichž zkoumání podnes tvoří hlavní předmět státoprávní nauky, takto pojem ústavy státního společenství vymezuje: »Zákony zajisté se mají zakládati a vůbec zakládají dle ústav, nikoliv ústavy dle zákonův. Ústava totiž je řád státu co do vrchnosti, jakým

způsobem jsou rozděleny, která jest hlava ústavy a který jest účel jednotlivých údů společnosti té; od určení ústavních rozdílné jsou zákony, dle nichž mají vrchnosti vládnouti a dávati pozor na rušitele jejich.« »V ústavě a vládě státu nezbytně bude hlavou buď jeden, nebo několik, nebo většina.« »Když pak ten jeden, nebo několik, nebo většina, vládnou v obecný prospěch, jsou takové ústavy dobré; špatné jsou ony, kde vládne se ve prospěch vlastní jednoho, několika, nebo většiny.« Odtud podává se dělení dle počtu osob vládnoucích: »vláda jednoho, která prohlédá k obecnému prospěchu, dává vznik monarchii; kde jich to činí několik, málo sice, ale přece více, než jeden, vzniká aristokracie, buď že tu vládnou nejlepší, nebo že vládnou k nejlepšímu prospěchu státu a členů jeho; když pak množství vede správu v obecný prospěch, vzniká vláda občanská, lidová.« Tyto dobré vládní způsoby zvrhnouti se mohou v špatné: »monarchie přejde v tyranii, vládne-li se na prospěch vládcův, aristokracie v oligarchii, když vládne se na prospěch zámožných, vláda občanská v demokracii, když vládne se na prospěch chudobných: ve prospěch obecnosti není žádná z těchto vlád.« Výraz demokracie má zde ještě zvláštní zvuk, skoro jako luzovláda, místo lidovláda. (»Politika«, III., 1279. Spis vznikl asi v l. 342—336.)

Toto rozdělení států dle počtu osobností vládnoucích ze staré politické nauky řecké přetrvalo středověk a se změnami málo podstatnými přešlo do nového věku. A na začátku století XVI. spisovatel, jenž počítá se již k vývojovému období politické vědy moderní a zároveň pokládá se za prvního, kdo označení »stát« v dnešním smyslu zavedl v užívání do nauky státovědecké, Macchiavelli (1469—1527), rodem z Florencie, úvodní věty spisu svého »Kníže«, sepsaného v r. 1514, takto započal: »Veškerí státové a veškeré vlády, kteréž měly kdys anebo dosud mají vládu nad lidmi, byly a jsou buď republiky nebo knížectví. Knížectví jsou opět buď dědičná, kde jeden rod knížecí po delší dobu již vládne, aneb jsou nově založená. A tato mohou opět býti buď zcela nová, aneb co částky připojena k dědičnému knížectví onoho knížete, kterých jich nabyt. Knížectví pak takto nabytá jsou buď uvyklá žítí pod vládou knížete, aneb býti svobodnými, a nabytí jich lze buď zbraní cizí, nebo vlastní, štěstím aneb velkým nadáním.« Spisovatel, jenž sám však je vlastně republikán, hodlá pak pojednati pouze o knížectvích, jmenovitě o způsobu, jakým lze knížectví ovládati a udržeti. (Mikuláš Macchiavelliho »Kníže«.)

Pozdější vývoj, jmenovitě také již za rozkvětu škol práva přirozeného, starší názory řeckého politického myslitele i italského státníka z dob renaissance doplnil a opravil přesnějším pozorováním a odlišením stránky právní a politické. Ukázkou pozdějšího správnějšího a pokročilejšího způsobu usuzování podává dobře zvláště jeden mezi hlavními zástupci a-

glické nauky o státě, Tomáš Hobbes (1588—1679), značné autority požívající. Ve spise »O občanu«, z r. 1651, správně rozlišuje, že otázka, jaká jest právní organisace státní moci a jaké jsou nejvyšší orgány státní moci podle státního řádu právního, nesmí být zaměňována ani směřována s otázkou, které způsoby vlády jsou dobré, a které špatné, která státní forma jest užitečná, vhodná, účelná a která jest zvrácená a státnímu celku škodlivá. Státy nemají být tříděny dle toho, co sobě občané myslí o mravnosti a prospěšnosti své vlády, nýbrž dle toho, kdo podle právního řádu stojí v čele státu.

Uvedený anglický spisovatel, jenž v dějinách nauk státovědeckých později proslul zvláště také jako horlivý obhájce neobmezené panovnické svrchovanosti, o roztržení států v tomto smyslu se vyjadřuje: »Státy se liší dle toho, jak liší se osoby, jimž jest svěřena svrchovaná moc. Tato moc svěřena jest buď jednomu, nebo sboru, nebo shromáždění, skládajícímu se z mnoha lidí.« Vznikají odtud tři druhy států: první, když moc jest u sboru, kde každý občan má právo hlasovati — demokracie; druhý, když jest u sboru, kde nikoli všichni, nýbrž pouze nějaká část má hlasy a účast v uspořádání nejdůležitějších záležitostí — aristokracie; třetí, když svrchovaná moc zůstává toliko u jednoho — monarchie. Navazuje na aristotelovské rozlišování, praví Hobbes, že staří spisovatelé proti vyjmenovaným zde třem druhům států uvedli ještě tři jiné: anarchii, oligarchii a tyranidu. Ale toto »nejsou tři odlišné formy státní, nýbrž tři odlišná jména, daná těmi, kdo nebyli spokojeni buď přítomnou vládou, buď těmi, kdo vedli vládu.« Tato jména neoznačují různého druhu států, nýbrž různá mínění a rozdílné city poddaných o tom, kdo má svrchovanou moc. Král a tyran liší se »jedině v tom, jak provádějí vládu, tak že se říká, že jest králem, kdo vládne dobře, a tyranem, kdo vládne jinak.« Zdá-li se vlada krále, z zákonně dosazeného, poddaným jeho dobrou a dle jejich libosti, jmenují jej králem: nezdá-li se jim, nazývají jej tyranem. »Království a tyranida nejsou různé formy státní, nýbrž jeden a týž jednovládců má jméno krále, dané mu jako výraz vážnosti a úcty, a jméno tyrana na potupu a pohanu.«

Základy a důsledky učení státovědeckých směrů XVII. věku, jež provedly obmezení měřítko aristotelovského, po celý středověk vládnutí, i prokmitávající se správné názory jejich, že pro dělení států co do jejich státní formy rozhodna jest právní úprava organisace nejvyšší státní moci v jednotlivém státě, čili že rozhodna jest skutečnost, zda ústava a státní řád právní za vladaře dosazují osobnost jedinou nebo sbor osobností, stále a stále opakují se i v úvahách z oboru současné nauky státovědecké o státní a vládní formě. Značí sama tato skutečnost, že nauka doby poslední a časů našich nevzdálila se tak příliš výsledků, k nimž dovedena byla pozorováním za věků předešlých. I dnes

stejně státy dělíme na monarchie a republiky, dle jejich ústav, dle organisace jejich státní moci, dle počtu nejvyšších orgánů státu, dle toho, zda dle ústavy ve státě vládne jeden, někteří, anebo všichni. Rozdělení států na monarchie a dvojí druhý republik, aristokracie a demokracie v dnešním právu státním přichází stejně. Nauka všeobecného práva státního, odvozujíc pozorováním a srovnáváním současných státních individualit všeobecné znaky, zásady a poučky, snaží se dnes jen ještě podrobněji a přesněji určit hlavní měřítko, dle něhož rozlišiti jest státy co do jejich státní a vládní formy.

Všeobecné právo státní udává pak pro pojem monarchie za rozhodující tyto hlavní znaky:

1. Monarchie jest stát, kde dle ústavy nejvyšším orgánem státu jest jediná osobnost panovníkova tak, že veškerá moc státní soustředěna jest v jediné hlavě státu; při všech podstatných činnostech státu, v zákonodárství, soudnictví i správě, přiznána jest hlavě státu zásadně účast svrchovaná, konečná a rozhodující.

2. Monarchie jest stát, kde proti vůli jediné hlavy státu nic s ústavou státu se státi nesmí — žádné z ústavních práv panovníkových nemůže jemu býti proti jeho vůli odňato.

3. Monarchie jest stát, kde postavení jediného orgánu státního jest tak povzneseno nad všechny ostatní, že jemu samojedinému přiznává se doživotnost, dědičnost a nezodpovědnost jeho postavení.

Dnes je již překonána stará nauka o tom, že práva panovníkova, jako zděděná a dobře nabytá práva osobní, jsou odňata každé změně ústavní. Právo monarchovo, jako veškeré právo veřejné, spočívá dnes stejně na řádu státním a je také podrobeno výhradně vůli státu, t. j. organisovaného celku, ve stát sdruženého. Nemůže být práva mimo stát a nad ním. Panovník nemůže jednostranně měniti vůli státu. A vůle státu odlišena je od vůle mocnářovy. Vůli státu neprojevuje jen panovník sám, nýbrž při výkonu nejdůležitějších práv vládních obmezen je a vázán požadavkem souhlasu jiných orgánů státních, parlamentních, které nejsou jím ani voleny a jmenovány, ani od něho nejsou odvislé. Panovník nestojí nad státem, ale uvnitř státu jako jiné státní orgány. Nauka o panovníkovi jako nejvyšším orgánu státu má starý základ v učeních o smlouvě, uzavírané mezi králem a lidem. Lid smlouvou se podrobuje vladaři, ale zůstává pravým majitelem moci. Ve stol. XVI. nauky tyto hlásala škola, zvaná »monarchomachové«. Hlavní spis této politické školy, jež napsal Hubertus Languet (1518 až 1581), nese název »Vindiciae contra tyrannos«. Vycházejí z přesvědčení, že králové dosazení jsou jedině v zájmu blaha veškerosti lidu, spis vymezuje postavení vládcovo tak, že jest pouze strážcem, služebníkem a vykonavatelem zákonodárné moci, jež

přísluší lidu, i stojí stejně pod zákony jako všichni ostatní. Přívrženci zmíněné školy bývali též namnoze hlasateli známé nauky, že král, jenž porušil hrubě smlouvu s národem uzavřenou, může být sesazen, obžalován a jako tyran použitím donucovací moci neškodným učiněn, což jest přímo povinností nejvyšších úředníků říše.

Panovník není ovšem ani dle dnešní nauky obyčejným úředníkem státu — přiznává se mu subjektivně právo veřejné na jeho postavení a praerogativy nebo zase připisuje se panovníkovi veřejnoprávní nárok, aby byl uznán za nejvyšší státní orgán a za držitele nejvyšší moci ve státě. V nároku na uznání se strany státu za nejvyšší orgán vyčerpávalo by se právo na korunu a veškeré spory o trůn byly by spory o státní uznání. Podnes také dle vzorů starších mluví se ještě o »vlastním právu panovníkově na státní moci« a spatřuje se v uznání vlastního práva tohoto na zastávání nejvyššího úřadu ve státě i rozdíl mezi monarchií a republikou. Stát, jehož nejvyšší orgán má vlastní právo na postavení své jako orgánu, je monarchie, kde však majitel nejvyššího úřadu je pouze zmocněncem a zřízcem státu, je dle ústavy republikou. Mocnář panuje též na základě práva vlastního, republikánský úředník však jen jako státní orgán; tento má jen úřední oprávnění panovat, nikoli však vlastní právo na panství.

Uvedené zde konstrukce práv panovníkových prakticky nemají obzvláštní ceny. Všechny jsou spíše jen různými výklady téže jediné zásady, že v monarchiích panovník zpravidla podržuje veto proti změnám ústavy, t. j. možnost odepřením sankce vyloučit usnesení příštího zákona o ústavní změně. Absolutní, bezvýjimečné, nikoli pouze odkládací, veto panovníkovo, aspoň při státních základních zákonech, týkajících se ústavy země, pokládá se za podstatný znak monarchické vládní formy. Monarchie pak jest státem, jež na konec ovládá a řídí jediná vůle fysická. Jmenovitě proti vůli panovníkově nebude lze usklopovědnosti jeho postavení. Na těchto znacích po přednosti záleží pojem království či monarchie.

Proslulý zakladatel nauky o pojmu suverenity, Jean Bodin (1530—1596), v 10. kapitole I. knihy svého díla o státě, pod nadpisem »Des vraies marques de Souveraineté«, vypočítal práva panovníkova, jež pokládá za podstatné známky jeho svrchovanosti. Panovníkova svrchovanost zahrnuje prý tato oprávnění: 1. moc, zákony dávatí všem i jednotlivci, 2. právo míru a války, 3. právo jmenování úředníků, 4. právo nejvyššího soudnictví, 5. právo amnestie, 6. právo na poslušnost a věrnost, 7. právo mince, 8. právo zdaňování občanův. Výpočet není však ve všech vydáních spisu stejný. Francouz. vyd. (Les Six Livres de la République) 1580) uvádí jen prvních pět práv; vyd. lat. (De republ.

libri sex, 1594) obsahuje výpočet celý. Byla to práva, jež tehdy příslušela králům francouzským, za absolutistického způsobu vlády. Novodobý pokrok konstituční ony staré praerogativy panovnícké sice pronikavým změnám podrobil, ale některé z nich přece udržely se zachovány a staré jejich základy patrný jsou i v dnešních státech konstitučních.

Má-li být naznačeno postavení panovníkově v dřívějším i dnešním státě konstitučním, mluví se obyčejně o monarchickém principu. Monarchický princip znamená protiklad k principu demokratickému. Znamená reakci proti učení o svrchovanosti lidu, proti revoluční nauce, že ústava vychází z lidu. Idea vlastního práva panovníkova na vládu ve státě a osobní jeho svrchovanosti staví se proti heslu, že veškerá moc vychází z lidu.

Jde o nauky konservativní, reakční, restaurační; ve Francii po pádu Napoleonově užívalo se jich za restaurace na podporu znovuzřízeného království. Vyličení těchto nauk, jež monarchickou formu státní prohlašovaly někdy též za zřízení přímo božského původu (ve Francii hlásali tak stoupenci »tradicionalismu«, jako Jos. de Maistre a L. de Bonald, v Německu pak pokračoval Stahl) náleží do přehledu státních teorií. Ve Francii tradicionalism stol. 19. obnovil jen ideové směry absolutistických učení z XVI. věku; již Jean Bodin (1530—1596) srovnává důstojnost královskou s majestátem božským, pravě, že králové jsou vyslanci boží, seslaní k rozmnožování blaha ostatních lidí. (De republica libri sex, vyd. z r. 1594.)

Monarchický princip zná ústavy jen oktroyované, vydané či udělené pouze z jednostranné moci panovníkovy, nikoliv ústavy, o nichž by se lid sám svými zástupci byl smluvil ve shromáždění ústavodárném. Na prospěch ústav oktroyovaných uvádějí zastánci monarchického principu, že nejužitečnější zařízení a reformy vzešly prý povždy spíše z nejvlastnější vůle vladařův a vládních státníků, proniknutých velkými myšlenkami a hlubokým věděním, než ze středu nějakého mnohohlavého a různorodého shromáždění ústavodárného. Jen činnost osvícených jednotlivců byla spíše schopna pracovat za sesílením státní myšlenky, kdežto naopak v četných ústavodárných shromážděních volených zástupců způsobuje se začasť její umenšení a zpovrchnění. S oprávněním a otázkou oktroyování souvisí ovšem další otázka volné revokability ústavy králem udělené, volného odnětí práv propůjčených, otázka zrušení či nulifikace ústavy a propadnutí ústavních práv i svobod. Zde není vyloučena možnost převratu státního shora. A zde pak právě vězí nebezpečí každé soustavy oktroyované, že snadno ruší důvěru k zákonu a autoritě jeho, že majitele moci, když změny ústavní jsou tak lehky, svádí k dalšímu setrvání na dráze započaté, k novému oktroyování — tím ovšem vratkost a nejistota poměrů ve státě

vždy znovu stoupá. Převrat shora není nikdy bez nebezpečí. V ústavách, jež spočívají na zásadě svrchovanosti lidu, nemůže prezident práva ústavní občanům příslušející odvolati ani nesmí ústavu suspendovati, neboť činí-li tak, porušuje a podlamuje sám právní podklad své moci, ústavou jemu svěřené — tam dle nauky ústavní vládu svoji má jen z vůle lidu.

Dle monarchického principu panovník, jen ve způsobu vykonávání své moci váže se účastenstvím živlů konstitučních, »v podstatě« však veškerá moc státní zůstává v něm soustředěna. Prakticky jeví se to v tom, že jemu výhradně přísluší sankce zákonů a že v jeho ruce konec konců stýkají se moc zákonodárná, soudcovská i výkonná. Za přední pramen formulací monarchického principu pokládá se konstituční charta francouzská z 4. června 1814. Úvod charty dovozuje, že panovník dává svým poddaným ústavu ze svobodné vůle a z úplnosti své královské moci, ze svobodného výkonu královské autority, neboť veškerá autorita, veškerá veřejná moc ve Francii je soustředěna a spočívá výhradně v osobě krále. Aby bylo zachováno staré postavení království, dává král ústavu oktroyovanou, čině tím jen koncesi, neboť prý je první povinností královou, i v zájmu jeho poddaných, aby zachoval práva a praerogativy své koruny. Lidu dává se jen podíl na výkonu autority královské. Podobně článek 57. Vídeňské Spolkové Akty z 8. června 1820 prohlašoval, že, ježto Spolek Německý, s výjimkou svobodných měst, je spolkem svrchovaných knížat, musí v důsledku tohoto základního pojmu veškerá státní moc zůstati soustředěna v hlavě státu a »suverén« může býti ústavou vázán pouze při výkonu určitých svých práv na spolupůsobení sněmův.

Bývalé konstituční monarchie střeoevropské, jako Prusko, Sasko, Bavorsko, Virtembersko, Badensko, jakož i ostatní monarchistické státy německé, obdržely během stol. XIX. ústavy psané, sobě velmi podobné, spočívající na týchž základních ideách. Státy tyto prodělaly dříve či později celkem stejný přechod od absolutismu státu policejního a osvícenského ku konstitučnímu zřízení reprezentativnímu, pro něž přejímaly sobě stejné namnoze vzory konstitucionalismu belgicko-francouzského. Vzory stále bývaly zde tytéž: francouzská konstituční charta z 4. června 1814 (a ústava belgická ze dne 7. února 1831). S konstituční chartou francouzskou přešel i monarchický princip do zřízení těchto státův. Za jediný právní důvod pro platnost ústavní listiny mělo se zde vydání její z jednostranné moci panovníkovy, jakožto nejvyššího zákonodárce. Právo mocnářovo neodvozuje se tedy snad z ústavy, nýbrž naopak, ústava odvozuje se z vůle panovníkovy. Mocnář je sice zavázán vládnouti dle ústavy, než on nevládne na základě ústavy, ale na základě svého staršího práva vlastního. Odtud prý také panovní-

koví zbyla všechna práva, jichž při vydání ústavy sám výslovně se nevzdal. Ve státech monarchického principu právní důmněnka či praesumpce příslušnosti byla vždy na prospěch panovníkův, nikoli na prospěch parlamentu. V případech sporů o příslušnost mezi panovníkem a parlamentem bylo rozhodnouti pro panovníka.

Ústavy zde spočívaly na volné koncesi mocnářově. I po vydání ústavy zůstal on nejvyšším nositelem celé státní moci i nejvyšším držitelem panství. Podržel sobě veškeru nejvyšší moc rozkazující a panující a přidružil si parlament jen jako činitele omezujícího. Nestačí, aby určitá pravidla právní parlamentem byla formulována a usnesena, nýbrž třeba je, aby byla prohlášena za závazná, t. j. vyžaduje se nařízení právního předpisu; toto však spočívá v ruce panovníkových. Panovník svojí sankcí uděluje z á k o n n ý r o z k a z, t. j. svojí sankcí prohlašuje, že přijímá parlamentem stanovený obsah zákonné předlohy, a nařizuje, že zákona je uposlechnouti, jakož i že úřady musí být prováděny.

V rozkazu zákonném tkví konečný, nejvíce závažný moment pochodu zákonodárského — státní moc, panství nedochází výrazu v stanovení obsahu zákona parlamentem, ale teprve v sankci zákona, v udělení zákonného rozkazu. Odtud zákonodárství ve vlastním smyslu, t. j. nařizování právních pravidel, je prý spatřovati jen v udělení z á k o n n ý c h r o z k a z ů panovníkem — panovník sám jako jediný nositel nedělitelné státní moci zůstává nejvyšším zákonodárcem státu, jedině jeho sankce je aktem státní moci nařizovací a výrazem státní vůle zákonné.

Nauka tato o rozlišení zákonného obsahu a rozkazu byla dříve v Evropě skoro všude běžná; není však výtvozem teprve konstitučních směrů stol. XIX., jak často se za to má. Nauka uvedená známa byla již politickým zastancům svrchovanosti královské v XVI. stol. a J. Bodin (1576) sám již dobře ji znal.

Úvedené starší státní teorie v některých zásadách svých i v dnešní nauce dosud se uznávají.

Tak monarchie je onen stát, v němž nejvyšší orgán má vlastní právo na toto své postavení orgánu, sloužící po případě též účelům egoistickým. Republika naproti tomu je onen stát, kde držitel nejvyššího úřadu je pouze zřízencem státu, kde tedy »nejvyšší magistrát« je pouze státním orgánem, bez vlastního práva na postavení své. Republika popírá, že někomu vládnoucímu přísluší vlastní právo na panství, na ovládnutí státu, popírá přednostní právo jediné osobnosti panovat. Odtud v republikách mluví se o svrchovanosti lidu — to znamená, že není v lidu osob, jimž před jinými mohlo by příslušet vlastní právo panovat. Král má přednostní právo před jinými: princip monarchie je nerovnost, princip republiky rovnost, a ústavy států dle toho se zařizují, že každá

monarchie má tendenci rozvíjet nerovnost, kdežto republika spěje k rovnosti.

Prezident demokratické republiky jest jen zástupcem lidu, jemuž přísluší nejvyšší státní moc, jest jen představitelem a nositelem vůle lidové a zřizencem pro její výkon. V čele státu stojí zde sbor: nejvyšším majitelem moci, nejvyšším státním orgánem jest shromážděný lid, politicky oprávněné občanstvo, voličstvo, po případě parlament, svrchovanost vůle lidové zastupující a představující. I v aristokratických republikách stával v čele státu sbor osobností, k vládě oprávněných majitelů moci — než tato státní forma z moderních poměrů našich pomalu vymizela. Státy, ve kterých vládne zásada svrchovanosti parlamentu, ve kterých parlamentu přísluší poslední slovo při změnách základních zákonů státních a kde usnesení parlamentu za určitých podmínek mohou státi se zákonem i proti vůli panovníkově, k monarchiím již nenáleží. Jsou to republiky. V nich, i když mají dědičného krále, nejvyšším orgánem jest parlament, zastupující voličstvo, a v čele státu stojí tudíž sbor osobností, nikoliv osobnost jednotlivá. Dědiční králové v těchto státech postavením svým pak rovnají se dědičnému prezidentu republiky.

Taková království, jejichž ústavy zároveň spočívají na zásadě svrchovanosti lidu, označují se zvláštním názvem: »monarchie republikánské«.

Z různých druhů státní formy v poměrech evropského společenství státního do dnešního dne vymizely vedle aristokracie stejně též monarchie absolutistické, stavovské a volební. Pravidelnou monarchickou státní formu na pevnině evropské představují nám dnes již jen některé zbylé dědičné monarchie konstituční, monarchické státy s dědičnými panovníky a s ústavně omezeným způsobem vlády. Pojmu ústava užívá se zde dle obvyklého staršího politického názvosloví ve smyslu »konstituce« a rozumí se tím účastenství lidu prostřednictvím volených zástupců na činnosti zákonodárné. Dle toho pak ústava státu absolutistického, jakým bývalo Rusko do r. 1905, nebyla by ústavou v pravém významu, nýbrž znamenala by vlastně pouze souhrn předpisů správních, jen správu. (V tom smyslu čl. 16. francouzské ústavy z 3. září 1791, obsažený původně v »Prohlášení práv lidských a občanských«, praví: »Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.«)

Představa, že jedině panství ústavně omezené účastenstvím lidu, t. j. sborů reprezentativních na moci zákonodárné čili, že jedině podíl lidu na státní moci znamená ústavnost a ústavu, stala se ve smyslu politických nauk stol. XIX. rozhodnou pro dnešní náš pojem poměrů konstitučních.

Vláda při nejdůležitějších funkcích státních vázána jest na předběžný souhlas sborů zákonodárných, kolegiálních orgánů reprezentativních, jejichž vůle platí za vůli lidu, parlamentem zastoupeného a organisovaného. Lid účastní se takto svojí reprezentací na věcech státních a jako organisovaný celek má svoji vůli ve vůli parlamentu. Přímé spolupůsobení lidu záleží v tom, že zřizuje parlamentní orgány, povolané dle ústavy k výkonu práv, která zásadně připadají lidovému celku. A tak i poslední monarchie, dosud zbylé, přibírají si stále více živly lidové, elementy demokratické a republikánské, tak že monarchií čistých, jako čisté státní formy, v poměrech evropských dnes již není. Všechny jsou smíšené.

Ve většině našich evropských republik sbory zákonodárné stojí vedle vlády jako orgány, omezující výkon práv vládních. Veškerá moc státní soustředěna je v lidu a svrchovaný lid ústavou, kterouž sám dává ze svobodné vůle a z plnosti své moci, může být jen vázán na určité podmínky při výkonu svých oprávnění. Zákonodárná účast parlamentu omezuje pouze vůli lidovou při vydávání zákonných rozkazův. Vůle lidová je jen ústavně tak vázána, že v oboru zákonodárství s právními účinky může chtít jen to, k čemu sbory zastupitelské dají souhlas. Avšak účast sborů zákonodárných nezmenšuje ani nerozděluje onu původní lidovou nejvyšší moc. Jinak ovšem přiznává se parlamentům postavení pouhého nesamostatného státního orgánu. Vůle parlamentu není nadána přímo závaznou mocí nařizovací. Parlament nemůže nikomu z občanů přímo nařizovat. Výkon práva panství má jen vláda a úřady jí dosazené. Parlament sice může uložit vládě, že určitá opatření má zaříditi a provésti, ale nemůže sám občanům udíleti přímých rozkazů. Avšak jedině parlament podniká rozhodující činnost zákonodárnou, jedině on tvoří zavazující státní vůli. Lid sice sám je nejvyšším zákonodárcem, potřebuje však k nejdůležitějším státním aktům souhlasu obou sněmoven parlamentu: jediné to, co chce zároveň též parlament, může se stát zákonem, ale nikoli již všechno, co chce lid, učiní parlament zákonem.

§ 57. Nauka o dělení moci.

Starší konstituční theorie (liberální) vycházela z nauky o tak řečeném absolutním dělení moci. Nauka tato, antičkého původu u Aristotela (384—322 př. Kr.) již a Polybia známá, udržovala se ve středověku s naukou o svrchovanosti lidu a o smlouvě národa s panovníkem. Ve století 17. znovu byla oživena v Anglii. Učinil tak Richard Temple, opoziční člen parlamentu za Karla II. (1660). Později Locke ve spise o vládě, vydaném roku 1689, tuto nauku podrobněji vypracoval a dal základy, jež Montesquieu r. 1749 způsobem neobyčejně účinným

rozvedl ve spise »Duch zákonů«. Nauka tato spočívá na přesvědčení o zvláštních výhodách t. zv. smíšené formy státní, to jest takové formy vlády, ve které monarchie, aristokracie a demokracie bude nejlépe sloučena.

Nejprve v nejlepší státní formě každý díl moci, zákonodárná, soudcovská, výkonná, musí příslušet jině osobě nebo korporaci, a to moc zákonodárná neodvislému sboru, jenž z polovice má být složen ze živlů aristokratických, polovinou z demokratických (dům lordů, dům obecných), moc výkonná hlavě státu a soudcovská lidu. Všechny tři obory moci, zákonodárná moc, soudcovská a výkonná mají zůstat přísně od sebe odděleny. Kdyby byly spojeny, pak jejich přemoc utlačila by svobodu občanova. Musejí však všechny navzájem zůstat v rovnováze (nauka o rovnováze moci). Moc výkonnou nutno sloučiti v rukou jediných, poněvadž tato část moci vyžaduje rychlého rozhodování a proto lépe jest spravována jednotlivcem než sborem.

Naproti tomu moc výkonná musí parlament držeti v rovnováze; parlament nesmí se sám shromažďovati; aby moci výkonné nepřerostl přes hlavu. Sněmovna panská má zase účelem udržovati rovnováhu naproti sněmovně poslanecké, jednak proto, aby šlechta měla zájem hájiti obecnou svobodu naproti exekutivě, jednak má být zabráněno, aby lid nehlasoval vždy proti šlechtě; proto jest třeba, by šlechta měla zastoupení ve vlášt ní komoře. Volená část legislativy nesmí míti dlouhých mandátů, aby nebyla stále táž, a aby lid, nemá-li o současném stavu poslanecké sněmovny dobrého mínění, mohl se kojiti nadějí na zlepšení o příštích volbách. Volená část parlamentu nesmí být příliš dlouho pohromadě, protože ministerstvo zmařilo by příliš mnoho času hájením svých práv exekutivy naproti parlamentu.

Šlechtický díl legislativy ve věcech finančních smí jedině míti právo zadržovací, nikoli usnášecí, protože dům lordů jakožto representant zvláštních zájmů mohl by zanedbati zájmy obecně prospěšné a poddaným uložití všechny nebo větší daně. Povolování rozpočtu a vybírání daní nemá se díti na delší dobu než jednoho roku, poněvadž by parlament mohl pozbyti své svobody jednání naproti exekutivě, a ministerstvo, majíc prostředky, stalo by se neodvislým. Hlavní prostředky síly vlády, armádu a rozpočet musí vždy povolovat legislativa, a to jen na rok, aby zase musila být svolána. Legislativa však vždy musí ponechat velení vojska exekutivě, protože jde tu spíše o činnost než o uvažování, dle zásady: »jednati jest věcí jednotlivcovou, uvažovati je věcí několika.«

Nauky o dělení moci používalo se jako prostředku, kterak v zájmu svobody občanské zeslabiti moc státu naproti jednotlivci rozdělením oprávnění mocenských. Na absolutním

dělení moci spočívaly francouzské ústavy ze dne 3. září 1791 a 22. srpna 1795 (ústava direktorialní). Dodnes spočívá na této nauce ústava Spojených států (ústava ze dne 17. září 1787).

Novější konstituční theorie zmírnila absolutní dělení moci na relativní. Typem ústav s relativním dělením moci je ústava belgická ze dne 25. února 1831.

Ukazuje se na to, že moci ve státě nemohou býti tak přísně od sebe odděleny, ježto by se rušila jednota státu. Jednak všechny moci jsou stejně nejvyšší, jednak přikazování každé jednotlivé moci k výhradnému opatrování parlamentu, hlavě státu a soudům není v žádném státě provedeno ani proveditelné. Ani v Anglii, ač její ústava pokládána byla kdysi za vzor pro absolutní dělení moci, tomu tak není, neboť při soustavě vlády parlamentní vycházejí i nejvyšší orgány exekutivy, ministerstva, z parlamentního sboru. Mimo to v justici jde také o provádění zákonů, takže by pak byly vlastně jen dvě moci: legislativa a exekutiva. Konečně nauka o absolutním dělení moci nevychází z rozdílu obsahu státních aktů, nýbrž jen od rozdílného postavení orgánů. Svrchovanou moc státní však nelze dělit mechanicky, poněvadž svrchovanost je moc nejvyšší a moc nejvyšší nemůže míti vedle sebe žádné moci stejně vysoké.

Parlament nemůže být omezen jen na zákonodárství, nýbrž musí účastnit se i důležitých aktů správy (jako zcizení majetku státního), naopak správa zase musí mít možnost, vydávat též závazné předpisy, jako při nařízeních. Dělení moci jest neproveditelné i nahrazuje se dnes poučkami jinými.

I. V konstitučních státech stojí vedle hlavy státu orgán, jehož vůle naproti hlavě státu je samostatná a bez jehož souhlasu nemůže hlava státu podnikati zákonodárných aktů. Volnost a nezodpovědnost zákonodárcova nemůže býti omezena, a nezávanost i nezodpovědnost jsou společné znaky všech aktů, náležejících do příslušnosti sboru zákonodárného. Akty zákonodárství jsou volny i naproti řádu právnímu. Potřeba vykonávání spravedlnosti vedla rovněž k tomu, že zaručila se volnost soudců od poukazů náčelníka exekutivy a jejich neodvislost (jmenování na doživotí, nesaditelnost). Tu pak zdá se, jakoby uvnitř státu byly dvě moci, rozdílné, samostatně vystupující: moc zákonodárná a samostatnost soudců, jejichž rozhodnutí nesmí se díti pod vlivem nikoho jiného. Po vyjmutí zákonodárství a soudnictví zbyl tu však obor, jež bylo třeba zahrnouti společným názvem; a tu novější theorie konstituční na místo moci výkonné užila pro tento zbylý obor označení »moci správní« (pouvoir administratif).

Podle této nauky jest správa souhrnem všech aktů, které podléhají vedení hlavy státu a tvoří její kompetenční okruh, zba-vený spolupůsobení parlamentu a neomezený soudcovským výkladem zákonů. Moc hlavy státu uplatňuje se právem volného

jmenování ministrů a poslušností úřadů naproti ministerským nařízením. Služební povinnosti podřízených úřadů k poslušnosti odpovídá však zodpovědnost ministrů, a platnost nařízení hlavy státu činí se závislou na spolupodpisu zodpovědného ministra. Dle toho pojem a obor správy kryje se s objemem konstituční ministerské zodpovědnosti. Veřejnoprávní kvalifikace všech aktů, tvořících moc správní, záleží v tom, že za tyto akty v nejvyšší instanci musí převzít zodpovědnost příslušný odborný ministr.

Protiklad mezi správou a justicí bývá pak vymezován dle otázky t. zv. »volného uvážení«. Jsou sice v soudnictví taktéž případy rozhodování, při nichž volné uvážení hraje úlohu, ale naproti volnému uvážení správy jsou přece prý jen výjimečné. Ovšem i tam, kde úřad správní je zmocněn jednati dle volného uvážení, neznamená to libovůli úředníka správního, nýbrž veškerá jednání správy musí býti ovládána všeobecnou zásadou: jedné tak, jak za to máš, že toho vyžaduje zájem veřejný. Ježto správě je dbáti co možno úspěšného upravování konkrétních záležitostí v zájmu veřejném a co možno nejlepšího uskutečňování státních úkolů, jsou pro ni směrodatny též otázky účelnosti s hlediska zájmu veřejného, i může otázky tyto volně posuzovati.

Správa není tedy pouhým prováděním zákonů, nýbrž také v široké míře jednáním dle volného uvážení. Tam, kde správa jedná dle volného uvážení, jde o její vlastní iniciativu a není obsahově určována příkazy zákonnými. Odtud pak liší se správa vázaná a správa volná. Správa vázaná je provádění zákonů, správa volná jest jednání dle volného uvážení v mezích zákonů. Jednání dle volného uvážení bývá nazýváno též vládou, pokud jde o vrchní vedení, udávání směru a vedoucí myšlenky celé správní činnosti.

Správa na rozdíl od justice bývá odtud charakterisována tak, že právní řád je pro soudy účelem, kdežto pro správu je právní řád pouze hranicí. Rozdíl správy a justice věcně nekryje se ovšem s vymezením příslušnosti mezi soudy a úřady správními. Jednak soudy vedou záležitosti, které věcně náležejí do správy, jednak však úřady správní vydávají též rozhodnutí právní stejné povahy jako soudy.

Zrovna tak i zákonodárství, legislativa, má podíl na správě a účastní se správy. Dnešní nauka práva veřejného rozlišuje totiž zákony materiální od zákonů formálních. Zákony materiální obsahují novou úpravu práv a povinností občanů státních, t. j. obsahují právní předpisy. Za obvyklý a přední úkol zákonodárství platí nařízení obecně závazného právního pravidla. V ústavní praxi užívá se však formy zákona i pro určité důležité akty správy. Sboru zákonodárnému přiznává se účast i na státní činnosti správní. Správní

akty ve formě zákona bývají pak zvány zákony formálními. Nehledí se zde k tomu, jaký jest obsah zákona, zda zákon obsahuje právní předpisy, nýbrž za rozhodující pokládá se účast sboru zákonodárného a forma, v jaké zákony se vydávají. Za zákon v tomto smyslu považuje se každý akt, na němž měl účast sbor zákonodárny a jenž vydán byl ve formě, v jaké jen zákony se vydávají. V soustavách práva ústavního uváděny bývají tyto hlavní příklady zákonů formálních:

1. Zákon finanční, t. j. úprava rozpočtu státního. Souhrn položek rozpočtových znamená rozvrh příjmův a výdajů, pořízený státní správou finanční. Pro důležitost svoji tento finanční správní akt předkládá se parlamentu, aby jej projednal, uznal za přiměřený a povolil. Ale příjmy a pohledávky státu, jeho závazky i výdaje založeny jsou již v platných zákonech materiálních o soustavě berní a o současných zařízeních státních. Práce vlády a parlamentu nesměruje zde k tomu, aby dány byly nové závazné právní předpisy, nýbrž k tomu, aby co možno výhodně provedeny byly zákony již dané. Provádět dané zákony v rámci dosavadního řádu právního náleží do činnosti správy. Sněmovna účastní se na činnosti správy finanční a její usnesení rozpočtové, vydané ve formě zákona, označuje se za zákon formální.

2. Výroční povolování k vybírání daní, dávek a poplatků, udělované sněmovnou. Daňové a poplatkové zákony naše, které založily povinnosti poplatkové a berní, jsou zákony materiální a permanentní. Avšak dle zvyklosti ústavní má k jejich každoročnímu bezprostřednímu provedení dojíti jen tehdy, když sněmovna udělí k tomu své výslovné povolení. Pro každý správní rok žádá se tu každoroční zvláštní poukaz parlamentu k vybírání daní. Poukaz tento obsahuje tudíž prováděcí nařízení k zákonům daňovým. Nestanoví se jim nic, co by již v předcházejícím řádu právním nebylo obsaženo. Poukaz parlamentu pohybuje se na půdě platného řádu právního, náleží mezi akty, jimiž zákony se provádějí, mezi akty exekutivy, a ježto tyto správní akty vydávají se ve formě zákona, počítá se také výroční povolování k vybírání daní, dávek a poplatků mezi zákony formální. Povinnost vlády, výroční povolení parlamentu sobě vyžádati, nemá ovšem žádné jiné sankce mimo uplatňování obvyklé politické zodpovědnosti vlády.

Ústavní zvyklost podobného každoročního zmocnění vlády k vybírání daní zachovává se i u nás (finanční zák. z 17. pros. 1920, č. 682. sb. z.). Ústava naše předpisu o tom nemá.

3. Každoroční povolování kontingentu brancův usnesením parlamentu. Zákon branný stanoví obyčejně kontingent branný na řadu let napřed, tak že každoroční povolení parlamentu znamená pouze akt, sloužící na provedení

zákonu branného. Akt tento co do podstaty své není zase tudíž aktem moci zákonodárné, nýbrž náleží mezi funkce moci výkonné. Ježto vydává se ve formě zákona, počítá se mezi zákony formální. Rada evropských ústav předpisuje povinnost vlády, vyžádat si každoroční povolení počtu odváděného mužstva a že odvádění branců nemá se díti před vyhlášením povolujícího usnesení parlamentu. Záruka, že zákony budou zachovány, spočívá ovšem zase jen v zodpovědnosti vlády. U nás podobných předpisů není.

4. K zákonům formálním počítají se ještě některá opatření státní finanční správy, vydávaná se souhlasem sněmovny, a to:

a) kontrahování nových půjček státních;

b) zřízení, přeměna a zadlužení nemovitého majetku státního (budov, státních velkostatkův). V uvedených případech jde o zmocnění vlády k uzavření určitého právního jednání. Činí se správní opatření finanční a sněmovna udělováním svého zmocnění a souhlasu zachovává si pouze kontrolu nad zvláště důležitými individuálními akty státního hospodářství. Zmocnění sněmovny k uzavření půjčky nebo k prodeji nemovitostí vyhláší se obvykle ve formě zákona.

5. Udělování určitých zvláštních oprávnění ve formě zákona. Sem náleží zejména udělení koncese k provozování podniku železničního ve formě zákona, usneseného za spoluúčasti sněmovny. Zde opět nejde o novou závaznou úpravu právních poměrů, nýbrž o opatření správní v rámci dosavadního řádu právního.

6. Za zákony formální pokládají se též určité akty organizační, při nichž pro důležitost jejich obvyklá jest forma zákona. Tak zřízení státního ústavu vyučovacího (vysoké školy) nebo státního úřadu uvnitř dosavadní správní organizace, i když se děje zákonem, jest pouhým aktem správním, pro který jen zvolena byla forma zákona. Zákon, jímž zřizuje se státní úřad s novými kompetencemi vrchnostenskými (jako nové ministerstvo), jest však pokládán za zákon materiální, neboť občanům ukládají se takovým zákonem nové povinnosti, nebo dosavadní jejich závazky se mění.

7. Státní smlouvy, které dle ústavy mají být schváleny sněmovnou, vyhlášeny bývají též ve formě zákona. Jde při nich o správní akty naší správy zahraniční i bývají pak i smlouvy takto uveřejněné zařazovány mezi zákony formální. Avšak při velké části těchto smluv, jako při různých smlouvách obchodních, jedná se zároveň o to, aby upraveno bylo i vnitřní naše zákonodárství ve smyslu ujednání smluvních. Když pak se schválením smlouvy vyhláší se zároveň i právní předpisy, změněné a upravené tak, jak podmíněno bylo státní smlouvou, stává se státní smlouva součástí našeho zákonodárství materiálního. Zákony zmocňovací, jimiž vláda bývá

zmocněna k uzavření určité státní smlouvy, znamenají také pouhé správní akty ve formě zákona, neboť vláda se zmocňuje k uzavření právního jednání.

Za podstatné účinky zákonů formálních pokládají se tyto skutečnosti:

a) zákon formální může býti zrušen zase jen aktem podobným ve formě zákona (tak zákon o zřízení vysoké školy může být odvolán zase jen formálním zákonem);

b) zákon formální neruší dřívějších zákonů materiálních, neboť sloužití má na jejich provedení a musí se pohybovati v jejich mezích;

c) zákon formální nedotýká se subjektivních práv občanů státních (tak úpravou jednotlivých položek rozpočtových nemohou být zrušeny nebo změněny nároky, plynoucí občanům ze zákonů materiálních a ze smluv, platně uzavřených, i mohli by občane postižení domáhati se řádnou cestou právní odpomoci proti nepříznivému zasažení státního rozpočtu v jejich zákonné a smluvní nároky).

Zde tedy všude hranice zákonodárství a správy splývají.

Rovněž ústava naše přijala zásadu relativního dělení moci a motivy k vládním předlohám ústavním, zvláště však důvodová zpráva k návrhu o soustavě dvojkomorné, na vzory francouzské s důrazem a stále ukazují. Zvláštní případ dočasněho splnutí moci zákonodárné a výkonné představuje § 78. ústavy: kdyby došlo k demisi vlády v době, kdy není presidenta ani jeho náměstka, rozhodne o demisi a učiní opatření o prozatímném vedení vládních věcí stálý výbor pro nařízení nouzová (§ 54. úst.), Zde tedy výbor, jenž jest orgánem moci zákonodárné, převezme přechodně i správu.

Správa řeší prakticky úkoly státu připadající v mezích platného řádu právního, pečuje nepřetržitou řadou aktů správních o zdárné plnění účelů státních a výhodné uskutečňování státních úkolův. Správa upravuje a vyřizuje konkrétní případy i stanoví pravidla pro vyřizování konkrétních případů, činí individuální opatření i jedná dle volného uvážení pod platným řádem právním. Úřady správní jsou zde vázány zákony potud, že krajní meze v zákonech dané překročiti nesmějí, že nesmějí vykročiti z toho, k čemu zákony je autorisovaly.

Správě náleží zřizování úřadů a ústavů veřejných i osazování jich; celá organizační činnost státu svojí povahou náleží do správy. Správa pečuje takto o vytvoření organizací, jimiž docházeti má výrazu jednací schopnost státu, stará se o opatření orgánů pro zákonodárství a justici, připravuje akty zákonodárství i výroky soudcovské. Správa zahrnuje nejšíř obory státní činnosti a státního života. Žádný obor není tak rozsáhlý jako správa. V určitých právních mezích správa sama

stanoviti může závazné předpisy pro akty orgánů veřejné moci. Má tudíž oprávnění trojí:

- a) moc organizační,
- b) moc nařizovací,
- c) moc donucovací.

§ 58. Nařízení a moc nařizovací.

I. Nařízení je prohlášení státní vůle se všeobecně zavazující mocí, jež se nestalo ve formě zákona. Všeobecně zavazující mocí rozlišuje se nařízení od jiných aktů správy, jmenovitě od opatření, ale staví se tím v příbuznost k zákonodárství. Prohlášení vůle státu uvádí se jako protiklad k prohlášení jiných korporací veřejnoprávních a naproti aktům autonomie. Nařízení užívá se jako materiálního i formálního pojmu.

a) Nařízení v materiálním smyslu (správní) neobsahuje právních předpisů, nýbrž pohybuje se výhradně uvnitř správy. Z důvodů účelnosti dává se jím služební rozkaz podřízeným úřadům, se závaznou mocí toliko pro tyto úřady. Toto nařízení má se pohybovat v mezích zákona, ale vydává se na základě volného uvážení, jež právní řád správě ponechává.

b) Nařízení ve formálním smyslu (právní) naproti tomu je zákon ve formě nařízení; obsahuje právní předpisy a ukládá povinnosti státním občanům i poskytuje práva. Ježto schopnost, vydávati závazné předpisy, jest výhradním oborem příslušnosti sborů zákonodárných, potřebuje správa k tomu, aby mohla vydávati nařízení právní, zvláštního zmocnění zákonodárného. Na základě tohoto zmocnění smí správa vydávati jmenovitě nařízení prováděcí, nařízení delegovaná, t. j. nařízení, která jsouce v úplném souhlasu se zákonem, pouze podrobněji upravují jeho užívání. (Nařízení, jež předpisuje pouze úřadům určité praktikování zákona jistým druhem úřední činnosti, počítá se mezi nařízení správní.) Nařízení právní, t. j. každé nařízení obsahující právní předpisy, smí býti vydáno jediné na základě delegace legislativní.

c) Nařízení organizační je všeobecné nařízení, jímž může sobě správa dále vytvářeti svoji činností vlastní organizaci. Nařízení ta obsahují:

1. buď právní normy,
2. nebo jsou pouhými správními nařízeními.

Záleží na tom, zda nařízení mají býti účinnými také na venek a zda se dosazují úřady pro výkon panství nad občany (úřady s akty autority), či zda dosazuje a doplňuje se jimi pouhý vnitřní aparát správní (úřady s akty prosté administrace).

Nařízení, jež týkají se aktů autority veřejné, t. j. výkonu panství nad občany, mají býti vydávána rovněž pouze na základě delegace zákoně.

Když stát obrací se svými předpisy, i když vydávají se ve formě nařízení, jediné na své úřady, jest vždy rozhodnouti otázku, zda předpis má platiti pouze jako služební instrukce, nebo zda dotýká se práv občanů. V tom případě, když předpis je pouhým služebním aktem správním a je myšlen jako prostá instrukce, nepůsobí na občany bezprostředně, nýbrž teprve prostřednictvím jednání úředníka, jenž vázán jest jednati dle instrukce. V tom případě nebývá také právního nároku na dodržování instrukcí a stížnost občanova nadřízenému úřadu má ráz pouhého oznámení, jemuž úřad vyšší může a nemusí vyhověti. Instrukce, které mají míti přímý vliv na práva občanů, vyžadují vyhlášení. V pochybnosti, zda určitý předpis myšlen jest jako pouhá služební instrukce, či jako nařízení pro občany závazné, může publikace předpisu býti rozhodující.

II. Úřady státní jsou uvnitř svého úředního okruhu působnosti oprávněny, vydávati nařízení na provedení určitého zákona (§ 55. ústavy). Patrně jedná se tu jen o taková nařízení, která, v plném souhlasu se zákonem jsouce, zákon toliko podrobněji provádějí. Směřují jen k místnímu, včasnému, konkrétnímu provádění zákona a k případnému užití ustanovení zákonných. Nařízení tato vyvozují jen v jednotlivostech důsledky zákonné dle potřeb místních a časových. Provádění zákona vyžaduje ovšem začasť a zřízení a dosazení příslušných úřadův a vydání příslušných předpisův administrativních, upravujících chod a činnost těchto úřadův a zařízených ústavů. Zřizování úřadů s pravomocí vrchnostenskou vyžadovalo by ve smyslu ústavy (§ 90.) spolupůsobení sboru zákonodárného, leč že by byl i k tomu zákon již předem delegaci udělil. Ústava, jež obsahuje jen jediný tento předpis, jednající o moci nařizovací, zná tedy pouze nařízení prováděcí, připínající se vždy na určitý jediný zákon; legislativa zmocnila v ústavě exekutivu čili »dala jí delegaci« k tomu, aby vydávala nařízení na provedení zákona určitého a jen v jeho mezích.

III. Ve státech evropských bylo častým zjevem, že vydávají se nařízení i o takových předmětech, které mají býti upravovány výhradně zákonem, nebo vydávají se nařízení, jimiž mají být přímo vyplněny mezery v zákonodárství. Dokud předmět nebyl upraven zákonem, přikládá si často vláda oprávnění upravití jej nařízením. Moc nařizovací pravidelně zmocňuje se oborů, jež legislativa opomenula zabratí sama. Výkonná moc, tak se zde tvrdí, má se sice pohybovat v mezích zákonův, ale uvnitř těchto mezi může se zcela volně pohybovat a samostatně vystupovati. Uvnitř těchto přísluší pak výkonné moci i právo vyplňovati mezery zákonodárství a doplňovati zákony. Když parlament řádně funguje, má aspoň proti každému rozšíro-

vání vládní moci nařizovací spolehlivý prostředek ten, že prostě zabere si sám všechny obory, na nichž mu záleží, aby nebyly upraveny mocí nařizovací.

Naproti tomu nauka práva ústavního popírá existenci takové samostatné nařizovací moci vládní, jež by mohla o své újmě tvořiti právo nové a doplňovati právní řád i nahrazovati zákon samostatně, neodvisle od parlamentu. Popírá se oprávnění exekutivy vůbec, vydávati samostatně nějaká nařízení právní, t. j. taková nařízení, která by obsahovala závazné normy a měla doplňovati nebo nahrazovati zákon. Ukazuje se k tomu, že dle intencí každé ústavy celý obor zákonodárství, t. j. práva, dáváti všeobecně závazné normy, má být podroben požadavku parlamentárního schválení. I není pak místa pro vydávání nějakých »zákonů ve formě nařízení«, nařízením nesmějí být upravovány obory, jež dle věcné povahy své náležejí k úpravě sborům zákonodárným. Nařízení, která by nahrazovala zákon nebo doplňovala jeho mezery, mohou být dle nauky práva ústavního připuštěna jen tam, kde zákon sám zmocňuje exekutivu k vydávání takových nařízení. Nařízení právní, která by stanovila závazné normy právní pro občany státní, jsou také závazna jen tehdy, byla-li orgánům státním dána se strany legislativy výslovná a speciální delegace k vydání takových nařízení.

IV. Dle tohoto principu měla by jmenovitě i nařízení policejní být vydávána vždy jen na základě zvláštního zákonného zmocnění: zasahování úřadů do zaručeného okruhu svobody jednotlivcovy za účely policejními může být dopuštěno jen na základě speciálních zákonův, jimiž úřady policejní zmocňují se k vydávání určitých prováděcích nařízení. Policii nemá být přiznáno právo nařizovací, jež by plynulo snad z nějaké generální »policejní moci«. Než policie často ve většině států postupuje tak, jako by vůbec stále měla všeobecný mandát k vydávání policejních nařízení všeho druhu a vydává i nejdůležitější policejní nařízení bez ohledu na to, zda zvláštní zákon policii k tomu zmocnil či nic. Policie vydala zde sama souhrn nejrůznějších řádů policejních, mezi nimi i takových, které důkladně zasahují do právního postavení občanů a zavádějí tužší podrobení občanů veřejné moci. Není pochyby, že řády takové měly být vydány jedině na základě zvláštních zákonů, k tomu zmocňujících, neboť šlo tu o úpravu poměru občanů k státní moci a o zasahování do zaručených nároků na ochranu osobní svobody. Úprava právních poměrů občanů státních, pokud jim ukládají se závazky a povinnosti a zasahuje se do jejich osobní svobody, díti se má vždy zákonem, nebo aspoň ze zmocnění zákonného, nikoli však pouhými nařízeními exekutivy.

Policie ve většině států však spíše se kloní k tomu, že již z všeobecné policejní moci státu, brániti všemu, co škodlivě je státnímu společenství a ohrožuje dobrý veřejný řád, plyne též

generální zmocnění policie, zasahovati do okruhu občanské volnosti, vydávati rozkazy a zákazy i zvláštní předpisy v zájmu obecné bezpečnosti, ukládati občanům určité řády a zachovávaní jich vynucovati, jakož i starati se o odvrácení nebezpečí, jež by hrozilo životu a zdraví jednotlivcův. Nařízení policejní uplatňují prý jen všeobecnou povinnost občanů, nerušit dobrého řádu veřejného, a zákony, které vytkly úkol policie, daly tím už mlčky policii i prostředky na jeho provedení. Na základě této generální moci policejní má se policie, kdykoli sama za nutné uzná, za oprávněnu vydávati policejní řády týkající se nejrůznějších oborů. Stačí prý jakékoli všeobecné zmocnění, plynoucí z některého zákona o účelu policie.

I v našem státě platí dosud všeobecná nařizovací moc policie. Kdykoli by v oboru příslušnosti úřadů policejních vydán byl jakýkoli zákaz, ať by již se vztahoval na jednotlivý čin, ať již na celý určitý druh jednání, mají příslušné úřady provedení onoho zakazujícího předpisu vynutiti a ty, kdož by předpisu neřekli, potrestati. Dále mají úřady policejní všeobecnou moc, starati se o pořádek, pokoj, slušnost a bezpečnost a zameziti obtěžování obecnstva i vydávati za tím účelem potřebná nařízení. Policie má upravovati chování se jednotlivcův ve všech místnostech veřejných, má zakazovati a trestati chování se demonstrativní a »policejním předpisům odporující«, t. j. takové, jež by porušovalo pořádek a slušnost, a vůbec vzbuzovalo jakékoli pohoršení. Takto všeobecné nařizovací právo orgánů policejních jest uznáno tak, jak bývalo dříve, dle týchž všeobecných formulí, ač by se již hodně doporučovalo vydání zvláštních zákonů na úpravu exekučního práva úřadů správních, tedy policejních a politických. Výkon policejní moci nařizovací, trestní i donucovací má být dopuštěn jen na základě zvláštních zákonů zmocňujících. Ústava (§ III.) dává v tom směru direktivu.

V. Volně může exekutiva vydávati jen nařízení správní, t. j. taková, která se pohybují jen uvnitř státního organismu správního, upravující službu podřízených úřadů správních. Nařízení správní nemohou nikdy tvořiti nového práva, nemohou stanoviti nových předpisů právních, pohybují se jen na půdě platného řádu právního. Odtud vláda může nařízení správní v oboru své kompetence vydávati z vlastního oprávnění, bez zvláštní delegace legislativy, jejíž kompetence zůstane netknuta.

Úřady centrální a vůbec vyšší mohou vázat nižší podřízené úřady nařízeními správními, mohou jim dávat služební rozkazy a poukazy, instrukce a reglementy. Služební řády vojenské a instrukce úřední patří mezi nařízení správní. Každá instrukce vyššího úřadu je jako správní nařízení závazným předpisem pro úřady podřízené. Vyšší úřady mohou také rušiti správní nařízení a opatření úřadů nižších, když opatření tato nejsou vhodná nebo účelná, aneb odporují-li zákonu. Vyšší úřady správní mohou nižším i závazně předpisovati, aby ustano-

vení zákonná byla praktikována v určitém předepsaném směru; tak ministerskými výnosy předpisuje se dnes leckdy nižším úřadům závazná interpretace zákonův pro příště a zavádí se tak cestou instrukcí úředních stálá praxe za účelem jednotného výkladu zákonův. Vyšší úřady mohou svá nařizovací oprávnění také delegovati úřadům podřízeným. V těchto nařízeních správních stát upravuje jen služební povinnosti svých orgánů a vnitřní služební poměry svého správního aparátu, jakož i způsoby úřední činnosti jeho. Služební instrukce a reglementy jsou vnitřní věci správy a proto nebývají vyhlášovány ve sbírkách zákonů či v zákonníku; zpravidla jde jen o úřední pokyny, které na občanstvo se nevztahují a je nezavazují. Přece však se dnes stává, že i v instrukcích úředních objevují se právní předpisy, jež stanoviti nepochybně náleželo by legislativě; ano, stává se, že ministerstva dávají prostě do svých instrukcí úředních i ustanovení, na která se v některém zákoně zapomnělo!

Způsob tento nese tím větší nebezpečí, ježto úředník správní, nemaje jako soudce oprávnění, zkoumáti platnost nařízení, jest jim bezpodmínečně podřízen a musí přesně jimi se řídit, i kdyby nebyla v souhlase se zákonem.

Nařízením správním bývají zřizovány také nové organisace úřední, ale jen pro správu hospodářskou. Nařízení, jímž zřizují se úřady s pravomocí výsostnou, není jen vnitřní věci správy, nemá účinků jen uvnitř správy, nýbrž je určeno i obecnstvu, jemuž se ohlašuje existence a obor úřední činnosti nově dosazených orgánů. Odtud tato nařízení jsou vyhlášována v zákonníku či ve sbírce zákonů, neboť se jimi upravují i práva a povinnosti občanů, kteří s úřady nově zřízenými přijdou ve styk, a vymezuje se kompetence státních orgánů nad občany. Taková nařízení jsou již nařízení právní i vyžadují výslovného zmocnění z á k o n a. Nařízení prováděcí, vydaná na základě zákonů, vyhláší se v zákonníku stejně jako platné a závazné zákony. Vyhlášení všech nařízení má též účinek, jako vyhláška zákonů, že se totiž nikdo nemůže omlouvatí neznalostí nařízení řádně vyhlášených. Správní nařízení upravují též způsob a řád užívání veřejných ústavů státních obecnstvem. Stanoví se podmínky, za nichž obecnstvo může užívati státních ústavů jako pošt, železnic, veřejných učilišť, ústavů humanitních.

VI. Vláda nesmí vydávati nařízení, která by byla v odporu se zákonem. Rovněž předmět zákonodárstvím již aspoň částečně upravený nesmí být později pouhým prováděcím nařízením upraven jinak, než jak kázala předcházející úprava zákonná. Odporuje-li nařízení zákonu, zůstane vždy rozhodujícím předpis zákona; proti zákonu nařízení nemůže platiti. Právní platnost nařízení podrobena je zkoumání soudcovskému. Soudům přísluší rozhodovati o platnosti nařízení v zákonném pořadí instančním. Ovšem že rozhodnutí soudcovo o platnosti či neplatnosti určitého nařízení platí toliko vždy pro onen jednotlivý pří-

pad, jež u soudu je právě projednáván. Soudce může zkoumáti nejen kompetenci orgánův exekutivy k vydání určitých nařízení, nýbrž má posuzovati i otázku, je-li vůbec přípustno, aby předmět upraven byl cestou nařizovací. Má uvažovati, zda předmět nenáleží do výhradné kompetence legislativy a zda obsah nařízení je v mezích zákonných, zda zákonodárce si výslovně snad sám nevyhradil vydání určitých zákonů prováděcích.

Exekutiva má pohybovati se v mezích zákonů a nemá zasahovati do oborů legislativy. Jednání exekutivy nemá očitnouti se v odporu se zákony. Exekutivě nepřisluší svými opatřeními dispensovati někoho od všeobecných předpisů zákonných, pokud zákon sám by dispensi nepřipouštěl, exekutiva nesmí někomu libovolně prominouti daní a zákonných dávek veřejnoprávních, není-li zákonem výslovně k tomu zmocněna, nesmí poskytovatí jednotlivcům nezákonných výhod na úkor jiných, nesmí také zasahovati do práv nabytých (jako do práva vlastnického), leč by k tomu výslovně zákonem byla zmocněna (jako při expropriaci). Exekutiva nemá také dávky povahy veřejnoprávně požadovati a vybíratí, leč na základě zákona. Dnešní ministerstva naše požadují a vybírají však i poplatky za užívání veřejnohospodářských ústavů státních, jako poplatky poštovní a telegrafní i poplatky za jízdu na drahách státních na základě pouhých nařízení; cestou pouhých nařízení vládních bývají poplatky tyto i hodně zvyšovány. Totéž jest s předměty státního monopolu (tabák). Postup tento právě s ohledem na veřejnohospodářský význam těchto ústavů státních nelze schvalovati. Parlament má také zájem na účelném plnění veřejnohospodářských úkolů státních. Doporučovalo by se vždy řádně zmocnění legislativy cestou zákona. Při monopolech ostatně mohl by přijíti v úvahu i § III. ústavy, že daně mohou se ukládati jen na základě zákona.

§ 59. Rozpočtová a kontrolní práva parlamentu.

Ve vztazích mezi parlamentem a vládou nestojí jen kompetence proti kompetenci, ale stojí zde také moc proti moci, síla politická proti jiné síle, určité mocenské prostředky proti jiným prostředkům. Každá z obou stran bojuje o vliv a chce svých práv využívatí ve svém politickém zájmu. Právo volného administrativního uvažování a rozhodování, obsazování míst ve státní správě, zadávání a udílení různých koncessí, subvence, zřizování státních ústavů — vše to poskytuje vládě prostředky politické moci. Vláda těchto svých prostředků vždy užívá na svůj prospěch politický, aniž tím ještě porušuje předpisy ústavy; vláda užívá prostě platných předpisů právních a administrativních ve svém partikulárním zájmu.

Naproti tomu parlament má zase své mocenské prostředky, ústavní, jichž plně využívá ve svém zvláštním zájmu a na sesílení

své politické váhy, má prostředky, jimiž nutí vládu, aby jednala dle jeho přání, má prostředky, aby mohl prostě zavrhnouti určitou činnost vlády a žádati za její odstoupení. Přední a hlavní prostředek moci, jímž parlament může vystoupit proti vládě i útočně, je vedle projevu nedůvěry rozpočtové právo parlamentu. Odepřením nových výdajů a nepovolením nových příjmů zpravidla lze přivést vládu k pádu nebo zastavit aspoň vládní úspěchy.

Administrativě vládní jsou uloženy meze při užívání finančních prostředků v rozpočtu státním, jenž podává program, přehled a hospodářský plán státu pro příští roční období. Povolování rozpočtu parlamentem znamená důkladné omezení volného uvážení vlády. Děje se tak v zájmu státu i v zájmu poplatníků: stát má zájem na dobře upraveném hospodářství finančním a poplatníci chtějí být chráněni jak proti libovolnému zdaňování, tak proti libovolnému užívání peněz; to má se zaměřiti přesnou kontrolou státního hospodářství parlamentem. Kritikou hospodářství státního dostává se parlamentu kontroly nad celým oborem správy. Hospodářský plán vlády prohlášením a přijetím parlamentu dostává osvědčení své přiměřenosti, a bez tohoto osvědčení vláda nesmí podnikati žádných výdajů. A tak exekutiva, t. j. vláda, i ve své volně vyhrazené působnosti, i tam, kde může postupovati dle volného uvážení, stává se závislou na vůli legislativy. Parlament nabývá politické převahy nad exekutivou.

Vliv parlamentu stává se kontrolou nad celým vedením záležitostí vládních a správních, parlament nabývá intensivního působení i na utváření se detailů správy. Je také pozorovati ve vývoji parlamentarismu, ovšem jen ve státech, kde je zavedeno řádné právo rozpočtové, stále stoupající vliv sněmovny na určování jednotlivých položek rozpočtu tím, že položky bývají stále více specialisovány. Hlasuje se pak o jednotlivých souhrnech specialisovaných a detailních položek. Parlament sám účastní se tak i správy.

S přesným a případným specialisováním rozpočtu souvisí předpis evropských finančních zákonů, že povolených obnosů smí být použito jedině k účelům, označeným v jednotlivých kapitolách, titulech a odděleních rozpočtu, a to zvláště pro rozpočet řádný a zvláště pro mimořádný. Tato zásada, že povolených obnosů nesmí být užito k žádnému jinému účelu, než který v rozpočtu výslovně byl stanoven, vyvinula se již v rozpočtovém právu parlamentu anglického v 17. stol. Zásada ta prohlašovala se v anglickém rozpočtu pro každý jednotlivý správní odbor t. zv. »klausulí appropriacní«. Parlament anglický začal se tehdy již starati o rozdělení obnosů mezi jednotlivá správní odvětví.

Se zásadou, že povoleného obnosu smí být použito vždy jen k onomu určitému účelu, pro který byl obnos povolen, vyvinula

se v Anglii zároveň zásada, že vládě je podati výkaz o tom, že povolených obnosů skutečně tak bylo užito, jak parlament je povolil, a že je jí klásti účty z užití vybraných obnosů.

Tyto zásady budgetního práva anglického přešly do rozpočtového práva kontinentálního a připravily pojem dnešního rozpočtu státního. Přejedání zásad anglických děl se zase prostřednictvím Francie. Po Francii později Belgie stala se směrdatnou pro vývoj budgetního práva ve státech německých. Z parlamentarismu francouzsko-belgického přejaty jsou v 19. stol. do rozpočtového práva druhých států hlavní zásady a to nejen po stránce státoprávní, nýbrž i po stránce technické. Francouzské vlivy, jmenovitě ústava z r. 1791 a pozdější za restaurace z r. 1814, působily velmi na budgetní soustavu ve státech jihoněmeckých; ústava belgická z r. 1831 působila zase na Prusko a jiné státy. Příklad Francie působil však i zpětně na Anglii; anglický rozpočet dle francouzského vzoru rozdělen byl (od let kolem 1830) tak, aby po stránce správně-technické podával úplný roční přehled příjmů a vydání.

Z francouzských ústav a konstitučních nauk přejala ústavy německé především pevné vytčení zásady, že rozpočet nesmí býti jednostranně stanoven vládou, t. j. správou, nýbrž vždy za rozhodujícího spolupůsobení parlamentu. Z francouzského konstitučního práva je dále definitivní ustálení se zásady, že rozpočet vychází ve formě každoročního zákona. I formu zákona přejala všechny ústavy evropské.

Prostřednictvím francouzského ústavního práva rozšířila se také zásada práva rozpočtového, že rozpočet má obsahovati rozvrh příjmů a vydání jen pro poměrně krátká období — francouzské ústavy zaváděly již roční povolování určitých daní. Ostře a stručně ústava belgická z r. 1831 prohlásila, že všechny daně ročně mají být povolovány a všechny státní příjmy i vydání do rozpočtu pojaty. Zákony daňové mají platnost jen pro jeden rok, nebudou-li obnoveny. Povinnost daňová nemá být založena, než vždy jen pro jeden rok. Povolováním rozpočtu vždy jen na krátké období parlament zajistí si trvalou existenci, pravidelné svolávání a fungování. Dle toho zákony daňové platí pro krátké roční termíny a platnost jejich spadá tak v jedno s ročním obdobím budgetním; zákony daňové tu výslovně snižují se na zákony s jednorocní platností. Finanční plán je krátkodobý. Rozpočet musí obsahovati všechny příjmy a výdaje státu; nepřipouštějí se nějaké rozpočty zvláštní; rozpočet musí být jednotný. Ovšem dodatečně vložení položek do rozpočtu se schválením parlamentu se připouští. Princip univerzálnosti však vždy má být zachován.

Přes to, že vydává se ve formě zákona, je rozpočet jen plánem hospodářským. Má rozvrhnout příjmy a výdaje, ocenit a poznat poplatní sílu státu, postarat se v čas o krytí ná-

kladu na nutné úkoly státní, má být však i ukazatelem pro budoucnost a sloužiti finanční politice.

Rozpočet rozvrhuje jen příjmy a výdaje v příštím správním období, neobsahuje právní pravidla, ale číslice a položky, jeho účelem není vymezování práv a povinností občanů, nýbrž úprava finanční činnosti státní. Stanovení rozpočtu ve finančním zákoně způsobem rozkazovacím obrací se na vládu: vláda dle rozpočtu má vésti státní hospodářství. Ve státech, kde přijato je francouzsko-belgické právo budgetní, požaduje se dle ústavy, že zákony daňové potřebují buď každoročního formálního obnovení nebo aspoň každoroční klausule vykonávací. Vláda je zde zavázána vyžádat si každoroční povolení daní. U nás není dosud předepsáno ústavou výslovné roční povolování daní, protože u nás dosud žádné zvláštní právo rozpočtové není vytvořeno a naše ústava nemá zvláštních podrobných předpisů o státním rozpočtu.

Ústava naše neřídila se dle vzoru belgického a nepodrobila ani všechny příjmy a vydání státní ročnímu povolování, ani nešla tak daleko, aby zákony daňové snížila na zákony s pouhou platností jednorozční, které by každoročně musily být obnovovány. Vedení státní správy váže se jen na periodicky obnovované, každoroční povolení rozpočtu. Finanční, hospodářské období je u nás jednorozční.

Chce-li vláda v jiných státech jednati přesně dle ústavy, ústavně, tak, aby byla zbavena vší ústavní zodpovědnosti, musí si k vybírání daní, poplatků a dávek vyžádati každoroční zákoně zmocnění, že vybírání daní v příslušném roce smí dát provést. Tyto ústavní způsoby jiných států zavedeny byly nyní také u nás. (Finanční zákon ze dne 27. června 1919, č. 433. sb. z.) Takové všeobecné zmocnění vlády obsahuje každoročně vydávaný zákon finanční. Státní rozpočet vydává se pak jako příloha a součást zákona finančního. Zákon finanční stanoví nejprve povšechně celý úhrnný obnos příjmů a vydání a určuje jej pevně, odkazuje v podrobnostech na rozpočet, jenž následuje. Na to zákon finanční obsahuje zmocnění k vybírání daní, ustanovuje, že k zjednání stanoveného obnosu státních příjmů daně přímé i nepřímé všeobecně vybírat se budou dle předpisův právě platných. Toto ustanovení má ráz klausule vykonávací k platným zákonům daňovým.

Rozpočet sám u nás dosud není rozdělen na permanentní a pohyblivý, ani není rozdělen na část zákonných, trvalých státních příjmů a vydání, které nejsou již předmětem povolení parlamentního, a na část takovou, která podléhá povolovacímu právu sněmovnímu. Rozpočet, jenž v příloze k finančnímu zákonu následuje, je dle vzoru francouzského rozdělen na kapitoly dle odborů jednotlivých ministerstev a dle organizace nejvyšších úřadův ústředních. První díl rozpočtu podává vydání či »požadavky« státní, dle jednotlivých správních odvětví zařa-

děná, druhý díl obsahuje pravděpodobné, očekávané příjmy z jednotlivých odvětví a jednotlivých finančních zdrojů státu, sestavené opět dle ministerstev a úřadů centrálních. Každý díl rozpočtu rozdělen je na kapitoly, tituly a pooddělení.

Překročí-li vláda povolené obnosy v některých oborech, je jí vyžádati si dodatečného schválení parlamentu, jež může být uděleno prostě při konečném absolutoriu účetním. Uzná-li parlament překročení za odůvodněné, odpadá každá další zodpovědnost vlády; uznání parlamentu dává sankci jednání vlády a zajišťuje ji před všemi následky. Uznáním parlamentu i protizákonné akty vlády mohou být legalisovány. Pro vydání v rozpočtu nepředvídaná vyžaduje si vláda dodatečný úvěr. Povolení dodatečného úvěru má dít se také ve formě zákona.

Když se vládě nepodaří, zjednati si v čas povolení rozpočtu a finanční zákon nemůže být v čas vydán, dochází k rozpočtovému provisoriu. Vládě udělí se na čas zvláštním zákonem zmocnění, aby prozatím, až do povolení rozpočtu, vybírala daně dle platných zákonů berních a nutná vydání státní aby hradila již na účet příštího finančního zákona, jenž bude parlamentu předložen. Vládě prodlužují se prozatímně její finanční oprávnění s tím, že finanční akty, které podniká, budou se v účincích svých vztahovati již na příští zákon finanční. Parlamentní právo rozpočtové trpí tu však tím, že v době pozdější, když dojde k odhlasování a vydání finančního zákona, není již pro jednotlivé položky k dispozici celý původní obnos, nýbrž část obnosu, ve finančním zákoně určeného, byla již vydána. Parlament nemá pak již takové volnosti v posuzování. Mimo to po čas provisoria hradí státní správa sama výdaje státní dle své potřeby a svého úsudku, kdežto účelem povolovacího práva parlamentu je vyloučiti toto výhradně uvažování správy a podrobiti rozpočet uvažování sboru zákonodárného. Kontrola parlamentu při hospodářství takovém stále více obmezuje se na kontrolu výdajů již učiněných. Odhlasování finančního zákona po uplynutí finančního roku je pouhou formalitou.

Dojde-li ke konfliktům mezi parlamentem a vládou, projevuje parlament vládě nedůvěru zpravidla tím, že jí odepře povolení rozpočtu. Vláda, nemajíc ústavního rozpočtu, bude hospodařiti na základě rozpočtu svého, jednostranně sdělaného, nebo pod tlakem parlamentu povolí aneb odstoupí. Je-li vláda silna, povede správu bez zákonného rozpočtu, protiústavně, neodvisle od spolupůsobení parlamentu; rozpočet nebude vydán ve formě zákona, ujednaného s parlamentem. Nedo-statek formálního zákona rozpočtového nemůže vláda nahraditi svým nařízením. Může nyní vláda i bez povoleného rozpočtu požadovati placení daní? Jaké je trvání povinností daňových?

Povinnosti daňové nejsou založeny ve finančním zákoně a rozpočtu, nýbrž v zákonodárství berním o zdaňování přímém a nepřímém. Příjmy státu spočívají na jednotlivých platných zákonech berních. Nepovolí-li sněmovna rozpočet, nejsou tím zrušeny ještě platné zákony o daních; zákony tyto zůstanou stejně závazny pro všechny občany státní. Sněmovna nemůže zákony daňové jednostranně rušit. Závazky a povinnosti daňové, jež založeny jsou v zákonech o zdaňování, zůstanou netknuty.

Ježto berní povinnost zůstane netknuta tak, jak byla založena v zákonech o zdaňování přímém i nepřímém, bude vláda také daně a dávky dále vybírat. Bude jí však k tomu chybět ono parlamentární zmocnění, které se uděluje v každoročním povolování daní finančním zákonem. Vybírání daní na základě jednotlivých zákonů berních má být každoročně podmíněno zmocněním sněmovny a bez tohoto zmocnění či povolení nemají být prováděna ustanovení zákonů daňových. Když vláda bude vybírat daně bez předběžného zmocnění finančního zákona, činí tak ovšem na vlastní vrub a bude parlamentu zodpovědná za to, že si nevyžádala jeho povolení. Povolení či zmocnění k vybírání daní, udělené finančním zákonem, má ten význam, že jeho nedostatek činí vládu zodpovědnou za jednání nezákonné.

Jiná je otázka, kam až sahá oprávnění sněmovny odepřít vládě prostředky na nutné výdaje státní? Je sněmovna ve svém odpírání oprávnění úplně volna? A jaké výdaje smí vláda činit, byl-li jí rozpočet odepřen?

Sněmovna nemůže právně odpírati náklad na ona vydání, která jsou založena v platných zákonech, jako v zákonech o organizaci soudů a správních úřadů; sněmovna nemůže přece jednostranně zbaviti orgány státní jejich zákonných nároků. Vždyť stanovení rozpočtu je pouhým správním aktem, jenž sloužití má na provádění platných zákonů a pohybovatí se smí jen na základě zákonů a v jejich mezích. Sněmovna má skutečnou právní povinnost povolití ony obnosy, jichž třeba je na krytí závazků v zákonech obsažených a na krytí úkolů státních, které v zákonech jsou výtčeny.

Obnosy, k jichž placení je stát zavázán již na základě platných zákonů, nebo na základě smluv, platně uzavřených, jsou obnosy nutné a musí být sněmovnou povoleny; sněmovna má povolením prostě uznati jejich nutnost a vysloviti se, jsou-li přiměřeny. Určitý druh výdajů (na soudy, úřady, státní ústavy) musí být bezpodmínečně uznán. I kdyby obnosy takové, v zákonech určené a vyžadované, sněmovna nepovolila, musí je finanční správa přece vypláceti, ježto stát musí stále vést celou veřejnou správu a konati bez přerušení své funkce. Vláda je povinna prováděti platné zákony a starati se o řádný výkon funkcí státních. Ostatně poškození mohli by stát žalovat.

Jsou náklady nutné, jichž povolení je povinností sněmovny, náklady, které již na základě všeobecných zákonů musejí býti zařazeny do rozpočtu. Povinnost k opatřování těchto výdajů není pro vládu založena v položkách rozpočtových, ale v platných zákonech. Když na ně dosavadní příjmy nestačí, je pak další povinností sboru zákonodárného, aby povolil nové příjmy na krytí jich. Parlament, s jehož souhlasem byly určité instituce zavedeny, převzal zároveň povinnost zajistiti příjmy nutné k jejich provádění. Jsou tedy součástí rozpočtu, při nichž vyloučena je volnost legislativy je odepřiti. I jinde je uznáno, že jsou trvalé úkoly zákonné, na něž výdaje povoleny být musí; ovšem nemusí parlament každý rok povolit výdaje v téže výši: každoročně musí být výše výdajů nově stanovena a rozpočtena; výdaje nemají být stanoveny a rozvrhovány pro delší periodu než pro jeden rok.

Všechny zákony daňové, které normami svými zavádějí stálé příjmy státní, musejí být při ročním povolování daní parlamentem respektovány a stanoví závazek parlamentu, příjmy ony povolití. Všechny zákony, které stanoví určité výdaje státní právními pravidly, obsahují zároveň příští závazek sboru zákonodárného, že příslušné obnosy potřebné zařadí do rozpočtu.

Odtud sbory zákonodárné právně nemohou odepřít rozpočet celý, nemohou odepřít položky spočívající na zákonných důvodech a příjmy, na nichž závisí trvání a udržování zákonných institucí, nýbrž mají jen právo, uvnitř určitých mezí položky jednotlivé přiměřeně modifikovati. Volnost sboru zákonodárného je na všech stranách omezena platnými zákony a požadavky, jichž třeba k provádění jich. Když parlament nepovolí příjmy, na nichž závisí trvání a činnost zákonných institucí, jedná zřejmě proti ústavě a proti zákonům, které zavedly organizaci dle ministerstev a do sazují celý organismus soudů a úřadů správních i zřizují ústavy vyučovací a zavádějí všeobecnou povinnost školní, brannou a berní. Všechny zákony o těchto institucích vycházejí nutně z předpokladu, že příslušné náklady ve finančním zákoně budou povoleny.

Při uznání této povinnosti parlamentu bude mít povolení a zmocnění jeho jen charakter prováděcího nařízení k platným zákonům berním; ale i bez tohoto vykonávacího nařízení jsou daňové zákony permanentní a vláda má povinnost dále vésti finanční správu a starati se o náklad na zákonné instituce. Nepovolením rušila by sněmovna platné zákony; sněmovna však nemůže jmenovitě zákony organisační zbavovat platnosti nepovolením prostředků nutných k jejich provedení, nemůže smlouvy jednotlivců se státem platně uzavřené jednostranně rušiti a zbavovati je účinnosti. Kdyby sněmovna škrtila v rozpočtu vydání, jež předepsáno je

v platných zákonech, není tím ještě zrušen zákon, jenž vydání nařídil. Nemůže být každoročně dáno do libovůle parlamentu, schváliti neb odepriti další platnost obecných zákonů berních a další trvání státních institucí; stálá, všeobecná povinnost berní, na permanentních zákonech spočívající, nemůže být zrušena jednorozně nepovolením rozpočtu.

Odepření rozpočtu nesmí směřovati k tomu, aby znemožnilo plnění úkolů státních, nýbrž jim projevit se má pouze nedůvěra ministerstvu, t. j. orgánům, které jsou právě dočasně pověřeny správou státu.

Vedle vydání zákonem určených a předepsaných a po zákonu nutných je však v rozpočtu celá řada položek, k jichž povolení není sněmovna vázána žádným zákonem — dotace, subvence, náležitosti do tohoto volného povolovacího práva parlamentu. Zde sněmovna má plné právo volného rozhodování a může odepřením projevit vládě nedůvěru a takový projev nedůvěry je zde prostředkem zcela oprávněným. V každém rozpočtu je řada položek, k jichž zařazení do rozpočtu sněmovna nemá povinnosti; povolení je dáno prostě na vůli parlamentu.

Vydání, která nespočívají na zákonných předpisech, a která tedy sněmovna volně může povolovati, vláda nemá podnikati bez zmocnění parlamentu. Podniká-li vláda vydání, k nimž není vázána žádnými platnými zákony, bez parlamentního zmocnění či povolení, jedná na vlastní zodpovědnost a musí dokázati nezbytnost zákonitost svých finančních aktů, a, aby se ospravedlnila, bude nucena žádati za dodatečné schválení parlamentu. Zmocnění uděluje se vládě zařazením položek do rozpočtu. Bez zvláštního zmocnění parlamentu nemá vláda za normálních poměrů nikdy podnikati výdaje, k jichž opatřování nemá povinnosti. Nedojde-li k ústavnímu vyřízení rozpočtu, vláda musí vůbec vydání takových opomenouti.

Když parlament z vlastní vůle povolí vládě výdaje, k jichž povolení není vázán žádným zákonem, pak v tomto povolení uděluje se zároveň vládě rozkaz, že má povolené obnosy vydati k naznačeným účelům. Parlament často uzná z vlastní iniciativy určité výdaje za nutné a chce, aby vláda vydala jisté obnosy na určité účely: tu je vláda povinna povolené obnosy vydati a je za to zodpovědna.

Jednotlivé položky výdajové, zařazené do rozpočtu, znamenají vždy meze či hranice výdajové, až do kterých vláda je předem již zbavena zodpovědnosti. Překročí-li vláda výdajové položky, jedná na vlastní zodpovědnost a má povinnost každé překročení ospravedlnit jako přiměřené a zákonně odůvodněné i vyžádat si dodatečné schválení sněmovny.

Stává se však, že někdy vláda octne se v situaci, že je nucena podniknouti výdaje neočekávané a neodkladné, výdaje pro účely,

kteří vůbec v rozpočtu předvídaný býti ani nemohou. Z části je to zaviněno tím, že rozpočet bývá připravován příliš dlouhou dobu na před. Vláda opatří neočekávané výdaje tyto na vlastní zodpovědnost a vyžádá si pak jen dodatečně schválení parlamentu; dokáže, že obnosy, jichž užila k nepředvídanému účelu, byly přiměřeny a že v zájmu státu bylo nezbytno výdaje podniknouti.

U nás finanční zák. z 17. pros. 1920, č. 682. sb. z., stanoví, že k poukázání výdajů státním rozpočtem neopatřených, dále výdajů, jimiž se povolený úvěr překročí, jest třeba sněmovního přivolení. Když sněmovna nezasedá a když zároveň nejde o trvalé zatížení státních financí, může souhlas udělit stálý výbor nouzový (§ 54. úst.).

Má nyní vláda povinnost starati se o státní příjmy, když jí byl odepřen rozpočet? Povinnost starati se o státní příjmy a vybírati poplatky a daně je pro vládu založena v trvalých, platných zákonech, nezávislých na jednorozním období rozpočtovém. Rozpočet je sice předběžnou podmínkou řádné finanční správy, ale i když nedojde k ústavnímu vyřízení jeho, bude vláda hospodařit dále, bude vybírati cla a bráti výtěžek daní spotřebních; v platnosti stejně zůstanou poplatky za užívání státních železnic, pošty nebudou dopravovati dopisy a zboží zdarma, vláda stejně bude bráti výtěžek státních monopolů i zisk z cedulové banky, listiny budou se stejně dále kolkovati — vybírání těchto poplatků a opatřování státních příjmů nelze vládě zabrániti; vláda hospodařit musí a bude. Příjmy státní, spočívající na trvalých zákonech, nemohou se proměnit na roční renty a zákonné instituce a dopravní ústavy státní nevedou se nikdy na jednorozní předplacení a jednorozní výpověď. Rozpočet není organizačním zákonem státu pro jeden rok, nýbrž předpokládá sám celou řadu organizací, zákony pevně určených, a sám vychází vždy z toho, že k provádění platných zákonů třeba trvalých úřadův a organizací.

Nelze říci, že bez schválení a povolení parlamentu všechny zákony státní byly by neproveditelné, že teprve rozpočet poskytl by možnost provádění všech zákonů a že vláda každoročně zákonem rozpočtovým dostane teprve zmocnění k provádění platných zákonů; vláda již dle ústavy je také povšechně zmocněna vést celou finanční správu státu; jako zákony určují státu trvalé úkoly správní, s nimiž spojeny jsou trvalé výdaje, tak určují také trvalé příjmy. Správní účely státu nejsou omezeny vždy na jednu periodu rozpočtovou. Platnost zákonů, které trvale ustanovují sazby celní, poplatky i daně a upravují provozování státních ústavů dopravních, nebyla učiněna závislou na podmínce schválení či povolení parlamentu, a tak ani vybírání těchto příjmů nemůže parlament svým nepovolením překaziti.

Když naopak však parlament zařadí do rozpočtu sám nové příjmy, jejichž vybírání nebylo odůvodněno a založeno žádnými posavadními zákony, nařizuje se tím vládě zjednání nových prostředků, dává se jí tu zmocnění k opatření nových příjmů. Parlament může vládu v rozpočtu zmocnit, aby si opatřila příjmy, které nespočívají na platných zákonech daňových (jako prodejem státního majetku). Jako parlament prostým zmocněním svým může volně povolití určité výdaje, tak může povolití nové příjmy.

Zbývá ještě otázka, zda smí vláda, když rozpočet nemohl býti v čas parlamentem vyřízen, vyhlášovat finanční zákon a rozpočet nařízením z nouze dle § 54. ústavní listiny. Nahrazování finančního zákona takovým opatřením s provisorní platností zákonnou není sice ústavou přímo zakázáno, ale jistě není v duchu a smyslu ústavy. Rozpočet je záležitostí, rok co rok pravidelně se vracející, jehož neodkladnost dávno může být předvídána. Neodkladná opatření ve smyslu § 54. ústavy mají zůstat zcela výjimečná.

Forma zákona, usneseného se souhlasem sněmovny, má míti právě ten účinek, že vláda předem již zbavuje se zodpovědnosti za všechna jednání, k nimž parlament v rozpočtu dal souhlas, pokud vláda v mezích rozpočtu jedná a dle jeho poukazů se řídí. Svě konstituční zodpovědnosti vláda může být zbavena vždy jedině parlamentem samým — formou zákona pak zbavuje se vláda zodpovědnosti nejlépe. Nařízení dle § 54. nemůže nahradit tento účinek zákonné ústavní formy rozpočtu a nemůže také vládu plně krýti. Rozpočtový zákon vztahuje se právě na poměr mezi vládou a parlamentem, a vláda nesmí jednostranně pomocí § 54. poměr ten modifikovati a účinek zákonné formy rozpočtu rušiti. Nedojde-li k ústavnímu vyřízení rozpočtu cestou zákona, nezbude vládě, než vésti dále státní správu na vlastní zodpovědnost, s očekáváním příštího, dodatečného schválení. Nedostatek rozpočtu nemá tedy za následek, že vláda zastaví činnost státní, nýbrž účinek je jen ten, že nebude předem zbavena zodpovědnosti. Kdyby se přiznalo vládě, že smí rozpočet vyhlášovati také nařízením dle § 54., bylo by postavení její naproti parlamentu, jenž jí chce rozpočet odepřítí, velmi pohodlné. Vláda by prostě parlament odročila, získala by si snadno většinu členů ve výboru státním, jichž ostatně nikdy nebývá plný počet, a pak by pomocí náhodné většiny výborové a na základě § 54. vyhlásila svůj rozpočet, sdělaný dle vládního uvážení. Tu také zamýšlený projev nedůvěry se strany parlamentu odepřením rozpočtu měl by vlastně za následek, že by si vláda pomocí § 54. mohla dělati, co by chtěla. Připravované odepření rozpočtu dalo by pak vládě tutéž moc, jakou jí dává neobmezený projev důvěry. Vláda měla by neobmezenou volnost jednání. A tak jakmile by vláda viděla, že se strojí odepření rozpočtu a projev ne-

důvěry, uchýlila by se rychle pod § 54. a do stálého výboru. Projev nedůvěry ve stálém výboru by pak předseda, vládě nakloněný, ani nepřipustil k hlasování z důvodu, že prý projev takový náleží jen poslanecké sněmovně. Ve stálém výboru se snáze vládne. Tento způsob vlády však jistě není v duchu ústavy; nařízení z nouze dle naší ústavy vždy mají zůstat prostředkem výjimečným, a vláda nemá jich užívati, než v případech nejvyšší nutnosti a nikdy na svůj zvláštní prospěch.

Ovšem jest ještě tady možná ochrana v tom, že president republiky má naproti opatřením stálého výboru veto absolutní: opatření, kterým president odepřel souhlas, nelze vyhlásiti — t. j. jsou neplatna (§ 54. úst. list., odst. XII.).

Vyrovnaní parlamentu s vládou, která vládla bez zákonitého rozpočtu, stane se nejlépe dodatečným schválením parlamentu cestou zvláštního zákona. Uznáním vládních aktů se strany parlamentu pomíjí stav protiústavní a zbavuje se dalších účinků. Ostatně parlament sotva bude moci odepřítí dodatečné schválení, když ministerstvo vedlo správu státu jen potud, pokud byla odůvodněna a založena platnými zákony, k jichž provádění je vláda zavázána. Jakmile ministerstvo dokáže, že při hospodářství státním postupovalo jedině dle platných zákonů, nemůže parlament se zdráhati vládě udělit absolutorium.

Pro udělení absolutoria normální cestou vždy musí vláda prokázati nejen, že nevydala více než úhrnné obnosy rozpočtové a že výdaje, jež pohnikla, jsou dostatečně kryty, nýbrž vládě je i dokázati, že celou správu státní vedla dle určeného programu, t. j. rozpočtu, a všechny odchylky, ať již více či méně vydala, musí odůvodniti. V celém rozpočtování pro vládu platí zákaz, že nesmí toho, co ušetřila v některém správním odvětví, užití zase v jiném oboru správy státní; jinak by vláda mohla kontrolu parlamentní zbavovati účinnosti. (Čl. II. finančního zákona z 27. června 1919, č. 433. sb. z.) Parlament kontroluje hospodářství státní také na základě výkazů, které sestavuje zvláštní nejvyšší kontrolující úřad účetní. Tento je samostatným ústředním úřadem pro vykonávání kontroly finanční. Zřízen byl zákonem z 20. března 1919, č. 175. sb. z. Nejvyšší úřad účetní je dle tohoto zákona na ministerstvech nezávislý a jim na roven postavený či koordinovaný. Soustřeďuje ve svých rukou účetní kontrolu všech úřadů státních i sestavuje roční centrální výkazy o příjmech a učiněných výdáních. Centrální účetní závěrku předkládá pak nejvyšší úřad účetní sněmovnám, aby udělily absolutorium. Parlament má povinnost absolutorium udělit, když neshledal neodůvodněných činů vlády. Styk nejvyššího úřadu účetního s parlamentem není však nikterak zákonně upraven.

Správu státních dluhů vede pod kontrolou komise parlamentní dosud ministerstvo financí.

Pochybnosti vzbudil předpis zákona o účetním kontrolním úřadě, že předseda jeho podléhá zákonu o zodpovědnosti ministrů a soudnímu řízení, předepsanému v témž zákoně. V době vydání zákona o kontrolním úřadě byl v platnosti ještě zákon o zodpovědnosti ministerské z 25. července 1867, a že zákona o kontrolním úřadě není vidět, zda zákon vztahuje se na onen starší předpis z r. 1867 nebo zda má na mysli příští předpisy, které teprve budou vydány. Podrobná úprava zodpovědnosti ministerské a soudního řízení případného dosud schází. Článek IX. úvodního zákona k ústavní listině zrušuje všechny dřívější ústavní zákony vůbec a všechny ostatní zákony však jen potud, pokud odporují nové ústavě a nové státní formě. Zákon z 25. července 1867, č. 101. ř. z., není zákonem ústavním, nýbrž jednoduchým. Může tudíž zůstat v platnosti, pokud neodporuje nové ústavě (všechny jeho předpisy neodporují). S duchem nové ústavy se ovšem příliš nesrovnává. Ostatně celá otázka, již dříve nepraktická, sotva bude praktickou v budoucnosti.

ODDÍL IX.

ZÁRUKY DOBRÉ VLÁDY.

§ 60. Ochrana veřejných práv subjektivních.

I. Ochrana veřejných práv subjektivních ve většině evropských států děje se soudnictvím správním. Správní soudnictví vzniklo ve Francii tak, že zásady řízení soudního přeneseny byly na správu. V Německu v první pol. 19. stol. učení o státu právním pokládalo za hlavní znak státu dobře vedeného požadavek, aby správa byla činností vázanou na zákony, t. j. aby stála pod zákony. Správa co nejvíce možno má být prováděním zákonů a co největšího správních má býti na zákony vázáno (požadavek co největšího omezení volného uvážení). Učení o státě právním vycházelo ze základního názoru, že správa ve státě, jež jednostranně zastáváti má zájmy veřejné, může hlediska zájmu veřejného využívat na úkor stran. Správní úředník sám zastupuje zájem státu, avšak sám rozhoduje též stížnosti podané při porušení práva strany. Správní soudnictví čili kontrola správy instancemi soudcovskými, má býti zároveň korektivem moderní správy ministerské.

Starší učení o státě právním ukazovalo nejvíce na vzory anglické. V Anglii zvláštní právo správní nebyvalo vytvořeno, pramenem práva správního v Anglii byla hlavně praxe úřadu a soudu. Všeobecně vládla tam zásada, že při zneužití moci úřední a při porušení práva stran nesprávným nebo mylným výkladem zákona možno hledati odpomoci žalobou před řádnými soudy práva obecného. V Anglii považovali za jednu z největších předností před soustavou kontinentální, že všeobecně tam nastupuje kontrola správy a plná právní ochrana řádnými soudy. Soudce považoval se za strážce zákona a svobody, proti správě. S tím souvisela neobyčejná vážnost soudů v Anglii. Ideál práva anglického platil dlouho za směrodatný pro nauku konstitučního liberalismu německého. Ústava frankfurtská z r. 1849 prostě pravila, že soudnictví vykonávané správou přestane a že o každém porušení práva rozhodnou soudy řádné. Soudy civilní měly prostě rozhodovati o porušení práv stran na poli správy. U nás zaujal totéž stanovisko kroměřížský návrh ústavy.

Správní soudnictví, t. j. kontrola správy soudem, není jediným druhem kontroly na poli správy, nýbrž mezi tyto kontroly a mezi prostředky, jimiž čelí se převaze správy úřednické, náleží ještě:

1. kontrola parlamentu naproti vládě a uplatňování její zodpovědnosti,
2. opatřování záležitostí státních úřady čestnými,
3. soudcovské právo zkoumací,
4. co možno největší specialisace předpisů, platných pro úřady správní.

Požadavek specialisace zákonné má odstraniti nebezpečí všeobecných zmocnění zákonných. Právili se někde, že policie má činiti vše, čeho vyžaduje dobrý řád veřejný a veřejné blaho, jsou tyto všeobecné formule bez přesnějšího vymezení nebezpečím pro osobní svobodu občanů. Naproti tomu vytýká se zase dnešní přílišné specialisaci zákonné neobyčejná složitost, vznikající tím, že zákony snaží se upravovati životní poměry, stále se měnící, s přílišnou úzkostlivostí pro budoucnost.

II. Vzorem pro naše dnešní soudnictví správní stalo se zřízení správního dvoru soudního ve státě bádenském v roce 1863. Zřízení toto prakticky uskutečňovalo návrhy, tehdy ve vědě projevované. Správní soudnictví dle tohoto vzoru později i v jiných státech sahalo až do instancí nejvyšších, t. j. dosavadní úřady politické a monokratické zařizovány byly pro výkon správního soudnictví jako úřady sborové či kolegiální a nad těmito instancemi zřízen byl pak nejvyšší správní dvůr soudní. Vůbec bývaly rozeznávány záležitosti, jež jsou čistě věci jednostranné státní správy, a záležitosti, v nichž jde o sporné nároky stran. Dle toho, jde-li o prosté jednostranné záležitosti usnášecí, nebo o sporné záležitosti správní, řídí se pak řízení zvláštní a užití opravných prostředků. Při věcech prosté správy za opravný prostředek slouží stížnosti, ve věcech sporných podává se žaloba. Pro instance správního soudnictví po vzoru anglickém přijímala se zásada úřadů čestných a úřadů smíšených, to jest: úřadů, kde pod předsednictvím úředníka státního zasedají zástupci občanstva. (Účast elementu laického na výkonu správy státní, čili forma starého anglického selfgovernmentu.) Organizace správy zřízena byla, jak říkalo se, dle zásady: »raditi jest věcí několika, prováděti však věcí jediného«. Tato soustava správního soudnictví byla jmenovitě zavedena v různých státech německých.

Správní soudnictví vycházelo někdy také ze základního rozlišení, jde-li o záležitosti, jež sporny jsou toliko uvnitř správy samé, nebo o záležitosti, při nichž potřebí jest v zájmu stran soudcovské kontroly právní. Záležitosti, jež sporny jsou toliko uvnitř správy, jsou ony, při nichž podávají se stížnosti prosté úřadům nadřízeným a instanční postup u ministerstva končí, aniž strana nabývá nároku na další ochranu svého zájmu indivi-

duálního. Naproti tomu však jsou záležitosti sporné, při nichž zákon již z předu určil příští obsah správního aktu, úřadem vydaného, tak že straně vzchází nárok na přiznání práva tak, jak zákon je straně zaručil. Strana tudíž, kdykoliv se cítí zkrácena aktem správním, může žádati přezkoumání před správním soudem, zda akt správní jest v souhlasu se zákonem a zda jest správním jeho provedením.

Ve smyslu tomto užívalo se také rozlišení věcí sporných a priori a sporných a posteriori dle toho, jestli úřadům předkládá se k rozhodnutí věc již z předu sporná, nebo zda věc stává se spornou teprve tehdy, až si někdo stěžuje. Rovněž mluví se o správním soudnictví jednostranném a dvoustranném, dle toho, zda jde o zjištění veřejnoprávního poměru mezi občanem a státní mocí, nebo zda jde o určení poměru mezi dvěma či více stranami, při čemž však výrok o jejich právech a povinnostech obsahuje jednak úpravu vzájemných jejich práv a povinností, jednak vymezení jejich poměru ke státu.

III. Vymezení příslušnosti správního soudu děje se ve státech evropských buď:

1. dle zásady generální formule, buď
2. dle soustavy enumerační.

V případě prvním zákon stanoví všeobecný princip, že občanům státním přiznává se oprávnění, dovolat se ochrany správního soudu proti každému aktu úřadu správního. V případě druhém zákon stanoví, že ochrana správního dvoru soudního poskytována bude jedině v případech taxativně či limitativně vytknutých.

Za výhodu všeobecné formule pokládá se, že jí založena jest co možno největší, úplná soudcovská kontrola nad všemi obory správy, a že poskytuje se rozsáhlá ochrana jednotlivcům i korporacím naproti každému porušení práva úřady státními a samosprávnými. Soustava enumerační pokládá se za řešení neúplné. Při soustavě enumerační nastává povinnost pro zákonodárce, při vydání každého nového zákona z oboru správy rozhodnouti, které z možných sporů příštích mají býti příkázány rozhodování správního dvoru soudního. Naproti tomu považuje se za přednost soustavy enumerační, že jmenovitě při prvním zřízení správního soudu nabude vláda přesného nároku, jak dalece jest podřízena ve své činnosti kontrole soudní, i zařizuje pak snadno dle toho jednání podřízených úřadů správních.

Ve státech, kde užívá se soustavy generální klauzule, praví se sice všeobecně, že každý, kdo by se cítil zkrácen protizákonným rozhodnutím nebo opatřením úřadu správního, může vystoupiti žalobou před správním soudem, avšak tato všeobecná formule podrobněji bývá vyložena ještě dalším dodatkem, že určité záležitosti musejí zůstatí vyloučeny z příslušnosti soudu správního.

Většina zákonů v jednotlivých státech německých vylučovala z příslušnosti správního soudu ony případy, ve kterých úřady nepostupují dle přesných předpisů zákonných, nýbrž kde určité skutečnosti mohou volně posuzovati a volně rozhodovati. Stanovisko zákonodárcovo vzešlo zde z názoru, že v oboru volného uvážení úředního není možno založit subjektivní práva veřejná. Subjektivní práva veřejná mohou, dle panující nauky, vznikat jen tam, kde z á k o n určité práva stranám zaručuje. V oboru však, kde jde o volné činnosti správy, musí správa se stále přizpůsobovati změněným poměrům, musí sama vytvářeti určitou okamžitou situaci, a není pak možno, aby byla vázána zákonnými nároky stran. Obor volného uvážení znamená určitou výhradu na prospěch správy.

Stát povolán jest nejen k ochraně řádu právního a k provádění zákonů, nýbrž státní moc vyhrazuje sobě určitý obor činnosti nevážané, ve které chce samostatně postupovat. Příklady takového samostatného postupu správy dle volného uvážení podávají zákony tam, kde mluví o požadavcích veřejné bezpečnosti, mravnosti, o podmínkách dobrého vkusu, o potřebě místní, o potřebě obyvatelstva, o požadavcích veřejné komunikace, o důležitosti určitých zájmů. Ve všech těchto případech úřad správní má sám volně posouditi, jsou-li tu podmínky či potřeby vyžadované. Důvodem volnosti úřadu při posuzování zájmu veřejného či veřejné bezpečnosti a veřejného řádu byla úvaha, že jedině místně příslušný úřad správní jest způsobilý, spolehlivě posouditi podmínky zákonem vyžadované, kdežto vzdálený soud správní té příležitosti nemá. Při volném uvážení úřadu správního nejde snad jen o poukaz na doplnění zákona, nýbrž o výhradu pro státní orgán, aby sám určil, jakými prostředky dosíci chce účelu státního. Má volit prostředky správní dle okamžitých potřeb.

IV. Z pravidla, že správní soud poskytuje ochranu jen subjektivním právům občanů, jsou však výjimky. Za přednostní úkol ovšem považovalo se, že správní dvůr soudní povolán má být především k ochraně veřejných práv subjektivních. Odtud pro správním soudem nemůže býti vydáno rozhodnutí, jímž postavení stěžovatelovo by bylo zhoršeno (naproti tomu stavu, jak založeno bylo aktem úřadu správního). Jen výjimečně připouští se rozhodnutí správního soudu na úkor stěžovatelů, aspoň tam, kde mluví pro to důvod z á j m u s t á t n í h o.

Důvody zájmu státního a veřejného však rozhodují, že správní dvůr soudní nečiní se ochráncem pouze subjektivních práv stran, nýbrž i strážcem řádného provádění zákonů, ochráncem práva objektivního, i když nenastává zkrácení práva v určité osobě individuální. Případy, kdy správní soud jest strážcem práva objektivního, bývají tyto:

A. Případy, kdy správní soud jest povolán zrušiti akt úřadu správního:

1. pro nedostatečné řízení, nebo pro to, že
2. opomenuto bylo podstatných zásad řízení správního, nebo pro to, že
3. nebyly dostatečně vyšetřeny skutkové základy, o něž opíral se správní akt úřadů nižších (zásada pravdy materialní a princip officiality).

B. Případy t. zv. *actiones populares*, t. j. případy, v nichž stížnost podána býti může také osobami, které nemusejí vykázati ani osobního zájmu na věci, ani, že v jejich osobě nastalo zkrácení práva. Tak námitky proti obecním volbám může podat kterýkoliv volič v obci, byť jeho volební právo nikterak nebylo zkráceno. Případy těchto žalob veřejných mají zároveň ráz oznámení instancím nadřazeným, že porušen byl zákon, t. j. právo v objektivním smyslu.

C. Případy, v nichž výjimečně přiznává se také úřadům právo stížností před správním soudem na ochranu zájmu státního. Tak předsedům určitých komisí zdaňovacích (státním úředníkům) přísluší právo stížností k správnímu dvoru soudnímu i proti rozhodnutí komise. Úřady zde svojí stížností ohlašují poškození zákona a zájmu státního a správní dvůr soudní má ochránit zákon a zájem státu.

D. Případy, v nichž činným bývá před správním soudem zvláštní zástupce zájmu veřejného. Instituce tato u nás zavedena není. Úřad správní povolán jest vždy současně zastupovat zájem veřejný i chránit zájem státu. Zde pak zájem veřejný a zájem státu nemusejí spadat v jedno, neboť zájmy fiskální mohou býti jednostranně stupňovány na úkor stran. V záležitostech, kde stát sám jest stranou, vystupoval by správní úřad před správním soudem jako žalobce nebo obžalovaný, se stejným postavením jako protistrana, kdežto zvláštní zástupce zájmu veřejného byl by oprávněn podávati návrhy v zájmu zachování zákona. Zvláštní zástupce zájmu veřejného dbal by o to, aby zájem státu jednostranně nepotlačil zájmů stran a aby úřad správní nehájil stranicky zájmů fiskálních. Dnes úřad správní jest na jedinou stranou v řízení i zástupcem zájmu veřejného.

V. Úkol správního soudu označuje se obyčejně za t. zv. *revisio in iure*: to znamená, správní soud má přezkoumat pouze zákonitost aktů správních, takže jeho zakročení možno dovolati se teprve tehdy, až záležitost projde všemi úředními instancemi správními, a dále, že správní soud zpravidla jest vázán na skutkový podklad, zjištěný nižšími úřady správními. Výjimečně jen soud správní může naříditi doplnění nedostatečného základu skutkového, o který opírá žalobce své nároky proti správě veřejné. Odtud bývá úkol soudu správního pouze k a s a č n í, t. j. správní soud pronese úsudek zjišťovací, zda akt správní odporuje

zákonu a na tento úsudek připojí zrušení aktu v odpor vzatého. Správní dvůr soudní nerozhoduje tudíž přímo věc samu. Ježto však úřady správní vázány jsou na názor, jež správní dvůr soudní při rozhodnutí záležitosti projevil, je výsledek stejný, jako kdyby správní soud byl rozhodl přímo u věci samé, neboť úřady správní z m o c i ú ř e d n í musejí straně vydati rozhodnutí nové, přizpůsobené názoru správního soudu. Všeobecně platí zde, že správní soud nemá moci reformující, t. j. nemůže svoji vůli přímo dosadit na místo vůle úřadu správního, nýbrž má toliko moc anulující.

§ 61. O soudě správním.

Správní soudnictví, dle původního vzoru francouzského v jednotlivých státech zaváděné, má zaručiti kontrolu správy soudem neodvislým především v otázce z á k o n i t o s t i správních aktů. Správní soudnictví má být zárukou dobré správy. Zákon ze dne 2. listopadu 1918, č. 3. sb. zák. a nař., zřizuje nejvyšší správní soud pro celý obvod státu v Praze. Soud skládá se z prvního a druhého předsedy, ze čtyř předsedů senátních a 20 radů. Pro příslušnost a jiné složení správního soudu, jakož i pro řízení před ním zachovány jsou v platnosti předpisy dřívější a to:

- a) zákon ze dne 22. října 1875, č. 36. ř. z. z r. 1876,
- b) zákon ze dne 21. září 1905, č. 149. ř. z.,
- c) nařízení ze dne 22. srpna 1907, č. 209. ř. z.

Ovšem byly uvedené předpisy dřívější podrobeny některým velmi důležitým změnám, především v otázce příslušnosti soudu správního. Správní soud převzal také podstatnou příslušnost bývalého soudu říšského. Správní dvůr soudní není pravidelnou instancí správní a členem pravidelné vzestupné hierarchie úřadů správních, nýbrž je nezávislým soudem. Dle ústavy (§ 88.) poskytuje soudní ochranu proti správním úřadům v nejvyšší stolici soud, složený z neodvislých soudců.

Návrh, aby soud správní splynul se soudem nejvyšším a připojen byl k obecné justici, tak že by byl pak jediný tribunál práva veřejného i soukromého, nedošel ohlasu, ač důvody finanční by padaly na váhu. Konflikty mezi nejvyššími tribunály by pak odpadly. Správní soud prozatím zbytečně byl nazván nejvyšším, protože nižších správních soudů dosud není. Myslílo se patrně již na příští vybudování správního soudnictví.

Příslušnost a složení správního soudního dvoru, jakož i řízení před ním určil nejprve zvláštní zákon z 22. října 1875. Soudcové při správním soudě jsou úředníky z povolání, stálými úředníky státními, nikoli čestnými. Jmenování jsou definitivně a doživotně prezidentem republiky na návrh celé rady ministerské a na základě dobrozdání, podaného prezidentem správního dvoru. Polovice členů správního soudu musí míti kvalifikaci, jaká vy-

žaduje se k úřadu soudcovskému při soudech civilních a trestních.

Nejvyšší správní soud stanoví si sám svůj řád jednací; má tedy určitou míru zaručené vnitřní samostatnosti. Jednací řád předkládá se vládě k schválení. Jako řádné soudy jest správní soud oprávněn zkoumati platnost a zákonitost administrativních n a ř í z e n í ministerských.

Zákon z 22. října 1875 o zřízení soudu správního určuje všeobecně příslušnost jeho pravě, že správní soud má rozhodovati ve všech případech, v nichž někdo tvrdí, že byl zkrácen ve svých právech protizákonným rozhodnutím anebo opatřením úřadu správního.

Příslušnost správního dvoru soudního zasahuje všechny obory správy. Práví se pak dále v zákoně, že úřady správními, proti jejichž aktům stížnost u správního soudu vedena býti může, jsou jednak orgány správy státní, jednak orgány samosprávy. Náš zákon nepřijal tedy zásadu e n u m e r a č n í jako některé zákony států německých. Nebyly jednotlivě vypočítávány záležitosti náležející do příslušnosti soudu správního, nýbrž zákon dal všeobecný předpis o kompetenci jeho. Za to však zákon jednotlivě vypočítal záležitosti, jež výslovně vyloučil z kompetence správního soudu. Záležitosti tyto uvedeny jsou taxativně, jako výjimky ze všeobecného předpisu o příslušnosti správního soudu.

Dle zákona ze dne 2. listopadu 1918, č. 3. sb. zák. a nař., zůstávají z příslušnosti soudu správního vyloučeny tyto záležitosti:

- a) veškery záležitosti, ve kterých přísluší rozhodovati řádným soudům;
- b) stížnosti v záležitostech jmenování do veřejných úřadů a služeb, pokud nejde o porušení nějakého zaručeného práva navrhovacího nebo dosazovacího. (Takové zákonem zaručené jmenovací právo mají obce.)

Ve věcech, kde úřady správní postupují dle volného uvážení, správní soud dnes příslušným jest. Ovšem obtíže bude působiti skutečnost, že zákon o správním soudě (§ 2.) žádá jako podmínku žaloby výslovně protizákonný akt správní, rozhodnutí nebo opatření z á k o n u odporující. V oboru volného uvážení úředního však těžko bude posouditi, zda akt odporuje z á k o n u, když zde právě správa není prováděním zákonů, nýbrž jednáním dle volného uvážení v mezích zákonů. Správní soud v oboru volného uvážení nebude moci přezkoumávat otázku užitečnosti, vhodnosti, účelnosti, přiměřenosti opatření úředních. Jest na to tribunálem příliš vzdáleným. Ovšem bez obtíží může správní soud vždy zkoumati:

- a) zda úřad správní vůbec byl oprávněn jednati dle volného uvážení, t. j. zda tu byl případ jednání dle volného uvážení;
- b) zda úřad nepřekročil meze, dané jemu v otázce volného uvážení, t. j. jak dalece úřad volně směl jednati;

c) zda tam, kde volné uvážení úřadu mělo se opírat o určité zjištěné skutkové předpoklady, existovaly zde skutečně ony podmínky a zjištěny byly předpoklady, které úřad opravňovaly k vydání opatření v odpor vzatého (přezkoumání určitých skutečností, na jejichž základě úřad usuzoval, vydávaje opatření).

I dle naší judikatury nejvyšší správní soud zkouší toliko, netrpí-li rozhodnutí nějakou protizákonností nebo podstatnou vadou řízení.

Náleží jemu zkoumati pouze zákonnost, nikoli však také účelnost rozhodnutí v odpor vzatého (nález č. 307.).

Správní dvůr soudní jest dnes příslušný také v policejních věcech trestních. Taktéž ve finančních věcech trestních. Rovněž záležitosti disciplinární dnes správnímu soudu náležejí.

K výkladu, co rozuměti sluší rozhodnutím nebo opatřením úřadu správního, dal zákon ze dne 2. listopadu 1918, č. 3. sb. zák. a nař., tento doplňující předpis: rozhodnutí nebo opatření nepřestává být výrokem úřadu správního proto, že při rozhodování, ať v nejvyšší, ať v nižší instanci, účastnil se na vydání aktu řádný soudce. To má význam tam, kde jako při finančních trestních přestupcích důchodkových, rozhodují instance, složené ze soudců a z úředníků správních (finančních). I tyto případy podléhají dnes revisi soudu správního.

I. Správní soud rozhoduje jen na žádost stran, nikoliv z moci úřadu. Vyloučeno jest, aby nižší instance úřední dovolávala se pomoci správního soudního dvoru proti vyšší. V oboru místní samosprávy obecní představenstvo nemá legitimace ku stížnosti v úředních záležitostech proti zemskému výboru. Jinak, jde-li o práva jiné korporace, již obecní orgán zastupuje.

Příslušnost správního soudu stanovena byla (§ 2.) povšechně pro každý případ, když někdo tvrdí, že mu bylo proti zákonným rozhodnutím neb opatřením některého správního úřadu v právech ublíženo. Podmínkou stížnosti k správnímu soudu jest tedy:

a) Rozhodnutí nebo opatření vydané správním úřadem, nikoli však soudem. Správními úřady rozuměti dlužno jak orgány státní správy, tak orgány zemské, okresní, obecní samosprávy. Věc musila být ovšem napřed způsobem administrativním vyřízena (§ 5.); t. j. jen na rozhodnutí poslední instance lze podati stížnost.

b) Rozhodnutí nebo opatření musí dle tvrzení stěžovatelova býti protizákonné, musilo jím býti porušeno právo v objektivním smyslu, musil býti porušen zákon.

c) Mimo to musilo z tohoto porušení objektivního práva vzniknouti jako důsledek porušení subjektivního práva stěžovatelova; proti všeobecným opatřením či nařízením správních úřadů, jež, byť i byla protizákonná, nedotýkají se subjektivních

práv jednotlivcových, nemůže tento stěžovati si u správního soudu.

II. Řízení před správním dvorem soudním jest upraveno podobně jako řízení před řádnými soudy. Opravným prostředkem, jímž odporuje se rozhodnutí nebo opatření úřadu správního, porušujícímu individuální práva občanů, je stížnost, která k správnímu dvoru soudnímu musí být podána nejdéle ve lhůtě čtířidenní ode dne, kdy doručeno bylo rozhodnutí, jemuž se odporuje. Správní soud činným je vždy jen na žádost strany, nikdy z moci úřadu (ne procedat ex officio). Stěžovati si lze jen do vlastních rozhodnutí a opatření, jimiž v konkrétní záležitosti dotčena byla práva stran, nikoli však do všeobecného nařízení úředního a vyhlášek; zákonitost všeobecného nařízení může býti podrobena stížnosti teprve, až na základě nařízení onoho bude učiněno jednotlivé opatření proti straně. In abstracto vydávané reglementy, služební rozkazy a poukazy nemohou být předmětem stížnosti. Stěžovati si lze též jen proti rozhodnutí (tenor sententiae) samému, nikoli proti pouhému odůvodnění. Podání stížnosti nemá již eo ipso za následek odklad řízení vykonávacího, úřad správní může však na zvláštní žádost strany s výkonem sečkati, když okamžitý výkon není přikázán zájmy veřejnými a když by tím straně vzešla nenapravitelná škoda. Otázku, zda strana v případě nepovoleného odkladu může si stěžovati proti rozhodnutí zamítajícimu k správnímu dvoru soudnímu, jest kladně zodpověděti.

Rozhodnutí nemá přesahovati žádost strany (iudex ne eat ultra petitum); platí zde tedy při rozhodování zásada projednací. Odpovídá to zásadnímu stanovisku našeho zákonodárství, dle něhož správní soudnictví bylo zavedeno jen na ochranu práv individuálních a z pojmu práva individuálního plyne disposiční oprávnění jednotlivcovo nad jeho nárokem a nad zahájením řízení. Zásada projednací platí však jen pro vznesení a rozhodnutí stížnosti, nikoli pro celé řízení. Jako řízení správní ovládáno je zásadou oficiálního zjišťování skutečností, taktéž správní dvůr soudní při revisi a zjišťování skutkového základu není vázán jen na přednesení stran, nýbrž z moci úřední může naříditi, cokoli pro vyjasnění věci za dobré uzná (jmenovitě též slyšení stran). Usnese-li se správní dvůr soudní na zrušení rozhodnutí úřadu správního pro podstatné vady řízení, přísluší mu zkoumání zákonitosti řízení a příslušnosti úřadů ex officio (bez očekávání námitek stran).

Stížnost vyžaduje podpisu advokátova. Zemské výbory musejí se dáti zastupovat buď advokáty nebo úředníky svými. Dle zákona z 21. září 1905 č. 149. ř. z. smějí obce dát se zastupovat v řízení před správním dvorem soudním úředníky obecními, kteří mají způsobilost k politické státní službě konceptní.

Stížnost řídí se proti úřadu, jehož rozhodnutí se odporuje. Správní soud z moci úřední má postarat se o to, aby všechny osoby v řízení zúčastněné byly slyšeny a měly příležitost svých práv hájit. O došlých stížnostech rozhoduje správní soud nejprve ve schůzi neveřejné, zda o nich má být zavedeno písemné přípravné řízení, nebo zda stížnost pro nepřislušnost soudu, zmeškání lhůty, nedostatek legitimace, nedostatek formálních náležitostí nebo proto, že je res iudicata, má být zamítnuta bez dalšího řízení a limine iudicii. K aktivní legitimaci k stížnosti nevyžaduje se, aby rozhodnutí v odpor vzaté směřovalo přímo proti stěžovateli, nýbrž stačí, když jeho práva rozhodnutím jiné osobě adresovaným byla porušena. Zkoumat tvrzené porušení práva je věcí soudu správního.

V písemném řízení vyžaduje se protispis úřadu, jehož rozhodnutí se odporuje, nebo strany, proti níž stížnost směřuje. Lhůta k odpovědi nemá být menší 14 a větší 60 dnů. Protispis sdělí se stěžovateli. Podání protispisu je jen právem, nikoli povinností úřadu, či strany. Objeví-li se takové nedostatky řízení, že správní soud nemůže vynést nález ve věci hlavní, usnese se ve schůzi neveřejné na kassaci; v jiných případech odkazuje věc ústnímu veřejnému řízení s přibráním stran. Správní soud rozhoduje dle skutkového stavu, který poslední správní instance měla za pravý (§ 6.). Pro strany to znamená, že na nové okolnosti, jež by uvedly teprve ve stížnosti k správnímu soudu, nesmí tento již hleděti. (Leč by strana dokázala, že dříve, v řízení před instancemi správními, jich uvésti nemohla.) Správní soud je instancí toliko kasační. Shledá-li rozhodnutí zákonným, zamítá stížnost; shledá-li však rozhodnutí to po zákonu nesprávným, nesmí ve věci samé vydati nové své rozhodnutí, nýbrž má rozhodnutí zrušiti. Toto zrušení může se státi buď:

a) pro formální vadnost rozhodnutí, kterážto vadnost spočívati může v tom, že vzat byl za pravý nesprávně skutkový podklad, spisům se přičítá, nebo že je třeba v podstatných kusech doplnění, anebo, že byly podstatné formy řízení správního pominuty; anebo

b) pro materiální nezákonnost, odporuje-li rozhodnutí nebo opatření zákonu (§ 6.). V případech těchto má správní úřad učiniti další opatření u věci, po případě odstraniti vytknuté vady, vydati nové rozhodnutí; při tom však je vázán úřad právním názorem, na kterém správní soud nález svůj založil (§ 7.).

O řízení před správním soudem ještě dále platí toto: Správní soud rozhoduje pravidelně v senátech; nejméně polovice členů senátu má míti kvalifikaci soudcovskou (§ 13.). Stížnosti k správnímu soudu podati sluší ve lhůtě 60 dní (§ 14.); dni, po které jde stížnost po poště, se nepočítají (§ 15.); připadá-li poslední den na neděli neb svátek, končí lhůta teprve následujícího všedního dne. Opírá-li se stížnost toliko o nedostatečnost správ-

niho řízení a uzná-li ji správní soud za bezdůvodnou (§ 22. dle znění zák. z 21. září 1905, ř. z. 149.), tak v tomto případě může stěžovatel proti výměru, kterým stížnost bez dalšího řízení byla zamítnuta, podati námitky ve lhůtě 30 dnů a žádati, aby nařízeno bylo veřejné ústní líčení, kteréžto žádosti správní soud má vyhověti. V jednoduchých rozepřích, jmenovitě, je-li toliko právní otázka (nikoliv skutková povaha) sporna, má správní soud naříditi veřejné ústní líčení o sporné věci bez přípravného řízení. Vidí-li toho potřebu, může správní soud naříditi, aby podala se replika a duplika (§ 24.). Opomene-li strana podati některý z těchto spisů, nepřeruší se tím další postup v jednání (§ 25.). Po skončeném písemném řízení může správní soud buď zrušiti rozhodnutí v odpor vzaté pro formální vadnost, shledá-li tuto; nenalezne-li však formální vadnosti, nařídí veřejné a ústní líčení, obešle zúčastněné úřady a strany i vyrozumí účastníky, že mohou nahlédnouti ve spisy u správního soudu jsoucí. Od veřejného líčení může však býti upuštěno a bez líčení jen na základě spisů býti rozhodnuto, když stěžovatel vzdá se veřejného líčení a žalovaný úřad, po případě zúčastněné strany, za líčení nežadají (§ 28. dle znění zák. z r. 1905). Vzdání se jest nedvolatelné.

§ 62. Působnost soudu správního jako tribunálu ústavního.

Správní dvůr soudní má působiti zároveň jako tribunál ústavní, mající chrániti ústavní práva občanů státních. Vedle toho má působiti také jako státní soudní dvůr kompetenční. Zákon ze dne 2. listopadu 1918, č. 3. sb. zák. a nař., přikázal do příslušnosti soudu správního ještě tyto další záležitosti a to výslovným vyjmenováním:

1. rozhodování o stížnostech občanů státních pro porušení práv politických, ústavou zaručených, když záležitost již vyřízena byla zákonitou cestou administrativní;

2. rozhodování o kompetenčních konfliktech mezi státními úřady správními a úřady samosprávnými a mezi zemskými orgány různých zemí;

3. rozhodování o nárocích proti státu nebo jednotlivým zemím našeho státu tehdy, když o nárocích těchto rozhodly již v mezích své příslušnosti instancí cestou povolane úřady správní a když jde pouze o přezkoumání onoho rozhodnutí úřadů správních.

Správní soud náš funguje takto dnes rovněž jako bývalý říšský soud. Říšský soud bývalý jako tribunál na ochranu práv konstitučních a pro spory práva veřejného má svůj vzor již ve známé ústavě frankfurtské z 28. března 1849. Zpráva ústavního výboru říšské rady z r. 1867 dovolává se také toho, že nejvyšší soud Unie severoamerické považován je tam

za jeden z podstatných základů ústavy, a rovněž i konfederace švýcarská že má svůj spolkový soud za instituci nezbytnou a nejvyšší politické ceny. Vůbec prý instituce soudu říšského uznána je za nutnou zvláště v oněch státech, které složeny jsou z jednotlivých částí v jistém směru autonomních. Ústavní funkce soudu říšského měly být takřka vyvrcholením konstitučního smyslu.

I. Správnímu soudu ve funkci tribunálu ústavního přísluší rozhodovat o stížnostech občanů státních, vedených do porušení práv politických, ústavou zaručených.

Správní soud povolán je tu k nálezu určovacímu či zjišťovacímu o tom, zda-li a pokud porušena byla politická práva občanů státních konkrétními a individuálními opatřeními i rozhodnutími administrativy. Není omezen při svých nálezech na výrok, že porušení se stalo či nikoliv, nýbrž zruší protizákonné rozhodnutí či opatření správního úřadu ze své kasační moci a úřad musí straně vydat rozhodnutí nové. Správní soud poskytuje svoji ochranu jen tehdy, když porušení práv politických stalo se aktem úřadův administrativních, ovšem i samosprávných. Nemůže však poskytovat ochrany proti právoplatným rozsudkům soudů trestních. Zákonodárství trestní v nejširší míře připouští omezování svobody osobní tresty na svobodě. Podřízení jednotlivce moci státní se tu silně stupňuje. Rovněž nebude možno správnímu soudu rozhodovati o podaných stížnostech tehdy, když porušení bylo politické právo usnesením sborů z á k o n o d á r n ý c h. Budě však nyní možno dle nové úpravy poskytovat ochrany, když porušení práv politických stalo se trestním právem policejním: nálezy v policejních věcech trestních nejsou postaveny na roveň právoplatným výrokům soudcovským v justici trestní.

Pro porušení politických práv lze se však dovolati správního soudu jen tehdy, když věc byla již vyřízena cestou správní, dle zákona předepsanou. Je tedy třeba projíti všechny instance, k nimž si lze stěžovati, a teprve do rozhodnutí poslední instance, již ovšem pravidelně bude ministerstvo, je podati stížnost ve lhůtě zákonem předepsané (čtrnáctidenní).

Politická práva, ústavou zaručená, jsou ovšem všechna práva, která zaručena jsou jako základní všeobecná práva občanská. Za politická práva pokládají se všechna práva, plynoucí ze zaručení svobody individuální, právo osobní svobody, svobody stěhovací, svobodné volby pobytu, svobody projevu mínění, svobody svědomí a víry. Všechna základní práva, jichž zaručením vylučuje se faktické zasahování státní moci tam, kde nemá zákonného, ústavou připuštěného základu, platí za práva politická. Mezi těmito všeobecnými základními právy občanskými, jimž ústavní ochrany se poskytuje, jsou ovšem také práva, která s konstituční formou vládní nemají přímé a věcné souvislosti. V tomto nazírání na práva politická pronikají ještě stále účinky

starších politických nauk, dle nichž ústavní listiny měly určití hranici mezi původním, zachovaným a zbylým okruhem přirozené svobody jednotlivcovy a mezi státní moci. Ve smyslu starších nauk těchto uznává se za politické právo volnost od státu, volnost od každého protizákonného donucování a zakročování, zvláště soudního a policejního. Povinností všech úřadů je jednat zákonnitě, každé protizákonné uložení rozkazu je zakázáno. Odtud možno stížností domáhati se uznání svobody individuální a zrušení aktu protizákonného.

Každému občanu přiznána je jako členu státu schopnost ve svém zájmu a na ochranu své svobody vyvolati činnost správního soudu. Soud tento pak nálezem konstatuje prostě, zda nastává jeho povinnost k ochraně či nic. Dnes možno dovolávati se takové ochrany soudní pro porušení práva spolkového a shromažďovacího, porušení svobody víry a svědomí, práva domácího, svobodného projevu mínění, práv rovnoprávnosti národnostní a jazykové, pro porušení práv uznaných společností náboženských, krátce pro porušení všech všeobecných práv občanů státních. Jen právo nedotknutelnosti vlastnictví vylučuje se z takové ochrany a nepřipouští se pro porušení tohoto práva podání stížnosti, ježto právo vlastnické není právem politickým a jako právo soukromé je dostatečně chráněno zákonodárstvím občanským.

Mezi normami ústavních zákonů jsou však i taková všeobecná ustanovení, z nichž nevychází žádný přímý nárok jednotlivcův na soudnictví nebo správu. Tak z ustanovení, že soudnictví a správa mají být odděleny, nenabude žádný jednotlivec nároku na vydání příslušných zákonův. Takové zásady vyžadují teprve přesného legislativního zpracování a konkretisování prostřednictvím zvláštní státní organizace. Jsou to ustanovení, která vztahují se jen na příštího zákonodárce, a taková nezakládají práv individuálních. Soudy práva veřejného však hledí vyplnit mezery tyto a odvozují individuální občanské nároky často i z takových všeobecných ustanovení, která se vztahují jen na příští zákonodárství. Příklady toho ze Švýcarska a Unie Americké je dosti. Soudy práva veřejného tak často samy výrokem svým uznávají a zakládají individuální práva občanská, jež by založena být měla jedine zákonodárstvím, vyplňují prázdnotu zákonného obsahu a vstupují samy na místo zákonodárcovo; jejich činnost je tu pak již tvůrčí činností zákonodárnou, nikoli pouhou soudcovskou aplikací daných zákonův.

Politická práva všeobecně jsou dále taková práva, která občanům státním zaručují určité *positive* účastenství v zákonodárství a správě veřejné, taková práva, která občanům zaručují účast na výkonu státní moci. Volební práva (jak parlamentární, tak do obcí) sem náležejí. Běží tu o praktickou účast na výkonu funkcí státních a veřejných vůbec, o účast na tvoření společné státní vůle: jednotlivec výkonem práva volebního uplatňuje se jako člen státní organizace, je aktivně činným v zájmu

veřejném, pro stát a veřejnou správu, je činným při zřizování orgánů státních. Volebním právem jednotlivec uznává se za nositele státních funkcí. Jsou tedy práva volební právem počítána mezi práva politická. Mezi práva politická řadí se také ústavní práva poslanců; tak rozhodně sem patří nálezy o rozsahu immunity a o tom, zda komu přísluší právo, nemíti třeba dovolené k vykonávání mandátu poslaneckého. V tomto posledním případě odvozuje se zase individuální právo z předpisů, daných původně v zájmu státním a veřejným.

II. Dále funguje správní soud jako státní soudní dvůr kompetenční. Rozhodovati kompetenční konflikty:

a) mezi řádnými soudy a úřady správními,

b) mezi správním soudem a řádným soudem,

povolán bude zvláštní senát, jenž složen bude ze 3 členů nejvyššího soudu a ze tří členů správního soudu. Předsedu senátu jmenovati bude vždy na dobu tří let vláda. Zvláštnímu tomuto senátu přísluší tudíž rozhodovati spory o příslušnost mezi soudy a úřady správními i samosprávnými. Rozhoduje s konečnou platností, má-li záležitost být vyřízena cestou soudní nebo administrativní. Rozhoduje se v zasedání neveřejném.

Senát přičleněn jest k nejv. správnímu soudu dle nařízení z 3. pros. 1920, č. 625. sb. z.

Správní soud však rozhodovati má spory o příslušnost mezi zemskými výbory jednotlivých zemí a mezi nejvyššími státními úřady správními, když oba úřady, zemský výbor i státní úřad správní, osobují si právo vydati rozhodnutí, nebo učiniti opatření v určité záležitosti administrativní. Zde jde o rozhodování kompetenčních konfliktů, které nastanou uvnitř správy, uvnitř správní organizace, jde o zjištění a jasný výklad předpisů kompetenčních, jež tvoří část obecných předpisů o organizaci úřadův. Kompetenční konflikt kladný nastane dle zákona, když v téže záležitosti dva úřady příslušnost si osobují. Návrh na rozhodnutí sporu o příslušnost mezi samosprávou a státním úřadem správním v případě, že oba úřady osobují si rozhodnutí ve věci, podati může správní úřad nebo strana. Návrh tohoto úřadu správního nebo strany podá se pak (u úřadu prostřednictvím nadřízeného ministerstva) soudu správnímu. V případě, že nastal spor o příslušnost mezi ministerstvem a zemským výborem, může podati návrh na rozhodnutí sporu také zemský výbor, a to přímo soudu správnímu.

Návrh na rozhodnutí sporu o příslušnosti mezi státní správou a samosprávou, když obojí úřady příslušnost si osobují, může být podán ve lhůtě 60 dnů od té doby, kdy úřad správní na druhém úřadě žádal za postoupení věci. Odpírají-li obojí úřady, státní a samosprávné, věc vyřídití, prohlašující se za nepřislušny, může vznést konflikt kompetenční buď úřad nebo sama strana, již o rozhodnutí věci se jedná, i musí podati doklady

toho, že obojí úřady, jichž se dovolávala, odmítají příslušnost svoji. Kompetenční konflikt záporný tu jest dle zákona tehdy, když otázka příslušnosti v předepsaném instančním postupu poslední přípustnou instancí jest popřena. Strana má největší zájem na tom, aby zjišťovacím výrokem soudu stanovena byla příslušnost úřadů, před nimiž by mohla nároky své uplatňovati. Úkolem státu je uskutečňovati právní řád a poskytovati právní ochranu, stát uznal tento úkol za svoji povinnost; odtud jednotlivci mají proti státu právní nároky, požadovati od něho právní ochranu, mají právo požadovati, aby stát svoji mocí přispěl. Správní soud má rozhodnouti, který z úřadů je zavázán poskytnouti jednotlivci státní ochranu právní. Rozhodnutí kompetenčního konfliktu stane se ve formě rozsudku.

Konečně přísluší správnímu soudu rozhodovati spory o příslušnost mezi samosprávnými orgány zemskými různých zemí, tedy mezi zemskými výbory různých zemí, a takto tedy i mezi orgány samosprávy místní, obecní a okresní, jsou-li v různých zemích. Rozumí se, že spory o příslušnost mezi orgány samosprávy místní různých zemí rozhoduje správní soud teprve, až věc dojde k zemskému výboru. V praxi však mezi zemskými výbory různých zemí nenastane asi mnoho případů. Při sporech mezi zemskými výbory různých zemí může každý ze zúčastněných zemských výborů vznést spor na soud správní. Ovšem může tak zase učiniti i strana sama.

III. Správnímu soudu přísluší dále rozhodovati o určitých nárocích veřejnoprávních. Náš zákon o soudě správním praví: správnímu soudu přísluší rozhodovati s konečnou platností o nárocích proti státu a nárocích naproti zemím. Patrně také o nárocích některé země proti jiné zemi, a konečně o nárocích, které vznášejí obce, korporace nebo jednotlivci na některou zemi nebo na celý stát. A to jen tehdy, když sporné nároky tyto již byly vyřízeny řádnou cestou administrativního instančního pořadí, tak že jde jen o přezkoumání tohoto rozhodnutí úřadů správních.

Největší část případů, v nichž správní soud rozhodovati bude o nárocích veřejnoprávních, týká se nároků majetkoprávních, finančních, které vznikají z poměru veřejnoprávních, a nejsou, právě pro svoji souvislost s poměrem veřejnoprávním, podrobeny rozhodování soudů civilních. Jde o nároky, o kterých nelze rozhodnouti pořadem práva. Zpravidla a nejčastěji jde o nároky ze služného a výslužného úředníků státních a jiných zřízenců státních. Také žaloby úředníků zemských proti zemi soud správní bude přijímatí a žaloby osob učiteckých proti zemskému fondu školnímu. Věc musí však projíti všemi instancemi úředními, neboť správní soud jejich rozhodnutí v těchto případech pouze přezkoumá. Ovšem že před soud správní náležejí vždy jen nároky veřejnoprávné, t. j. takové, o nichž rozhodovati nepřislouží řádným soudům pořadem

práva soukromého. Nepřísluší tedy před správní soud nároky zřízenců, jsoucích pouze v soukromoprávném poměru k státu. O otázce, který nárok je mítí za veřejnoprávní, rozhoduje však správní soud sám zcela samostatně s konečnou platností, a jeho výrok je závazným i pro řádné soudy.

O soukromoprávních nárocích proti státu a jednotlivým zemím rozhodují dle zákona ze dne 2. listopadu 1918, č. 4. sb. zák. a nař., řádné soudy. První instancí jest pražský zemský soud. Tento soud rozhodovati bude však i o nárocích veřejnoprávních proti státu tehdy, když o nároku nerozhodly instance administrativní. Správní soud může rozhodovati však i o jiných nárocích veřejnoprávních (jako o nároku na určité zařazení ve stavu úřednictva, o nárocích na uznání určitých individuálních osobních osvobození daňových, osvobození od břemene ubytovacího). Pokud jde o vzájemné nároky zemí, rozhodovati bude správní soud o nárocích některé země, vznikajících zpravidla z toho, že podnikla za jinou zemi nutný náklad v záležitostech chudinských, nemocenských. K rozhodování o nárocích ze služného a výslužného je správní soud instancí poměrně nejvíce vhodnou, poněvadž již složení jeho vylučuje obavu, že by se při rozhodování bral příliš úzkostlivý ohled na zájmy fiskální.

O nároku na zadržený plat poslanecký rozhodoval by pražský zemský soud; jde sice o nárok veřejnoprávní, ale nerozhodly o něm dříve instance administrativní.

Jinak však celý náš zákon ze dne 2. listopadu 1918 o nejvyšším správním soudě, ač sdělán byl za pomoci právnických odborníkův, nevyvíká právě jasností a juristickou přesností výrazu. O přesný výklad bude se musít starat judikatura.

ODDÍL X.

SAMOSPRÁVA OBECNÍ.

§ 63. Základy obecní ústavy.

Ústava únorová z r. 1861 přiznala zemským sněmům kompetenci usnášeti se o podrobnějších předpisech zřízení obecního, kdežto stanovení základních zásad zůstávalo říšské radě. Dle tohoto kompetenčního vymezení byl vydán říšský zákon obecní ze dne 5. března 1862, č. 18. ř. z., a v jednotlivých zemích byla pak vydána na jeho základě podrobnější zřízení obecní zákony zemskými. Říšský zákon obecní obsahoval základní zásady, platné pro všechny země. Ve smyslu těchto zásad vydáno bylo v Čechách obecní zřízení ze dne 16. dubna 1864, č. 7. z. z., na Moravě z 15. března 1864, č. 4. z. z., ve Slezsku 15. listopadu 1863, č. 17. z. z. Tato obecní zřízení v podstatě dosud platí, s některými pozdějšími změnami. Nejdůležitější celkovou změnu takovou obsahuje dnes zákon ze dne 7. února 1919, č. 76. sb. zák., jímž se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů (novela k obecním zřízením).

Z pravidla, že každá nemovitost musí být ve svazku: některé obce místní, není dnes výjimky. Dřívější privilegium exempce pro residence panovnické pominulo novou formou státní. Rovněž privilegia velkostatků na Moravě, že směly samy opatřovati určité agendy samostatného oboru působnosti obecní, jsou zrušena (§ 24. zák. z 7. února 1919, č. 76. sb.). Taktéž dosavadní privilegia virilistů, že zasedali v obecním zastupitelstvu na základě placení určitého obnosu daňového, byla odstraněna, jako nesrovnalá s novodobým zřízením demokratickým, kde právo volební nezáleží již na placení daní přímých.

Na Moravě udržel se ještě zvláštní název pro t. zv. obce židovské. Tyto nejsou obcemi, jež by zřízeny byly na personálním podkladě, nejsou závislé na příslušnosti svých obyvatelů k určitému náboženskému vyznání, nýbrž dnes znamenají obyčejné obce politické, jenže jejich obvod místní shoduje se s obvodem bývalých obcí židovských. Katolíci mohou dnes stejně nabýti domovské příslušnosti v těchto obcích.

Ríšský zákon obecní, jenž přejal ideu belgicko-francouzského konstitučního liberalismu o sebeurčení obcí a o přirozených právech obcí jako rovnoprávných korporací, připouštěl původně pouze dobrovolné slučování obcí. Dnes však je připuštěno nucené slučování obcí stejně. Dobrovolné sloučení se obcí upraveno bylo v Čechách zemským zákonem ze 2. července 1897, č. 40. z. z. Dvě obce nebo několik téhož okresu smí se sloučiti v jednu politickou obec, dá-li k tomu povolení okresní zastupitelstvo a nenamítá-li zemská správa politická ničeho z důvodů veřejných. Obce různých okresů smějí býti sloučeny jen na základě zemského zákona. Před dobrovolným sloučením musí obce sjednotit se o správě svého majetku. Spojování se ku společné správě záležitostí samostatného nebo přeneseného oboru působnosti vyžaduje úmluvy o způsobu a vedení společné správy; taková úmluva musí býti schválena v Čechách místodržitelstvím za souhlasu okresního zastupitelstva.

Spojování ke společné správě může býti rovněž nucené. V Čechách připouští se nucené spojování ke společné správě v samostatném i přeneseném oboru působnosti v případě, že obce nemají dostatečných prostředků, aby samy vedly správu obecní. To odporuje duchu říšského zákona obecního z r. 1862, jenž znal jen dobrovolné spojení se obcí ke společné správě a nucené spojování připouštěl pouze pro záležitosti přeneseného oboru působnosti. Případy spojování se ke společné správě naskytují se tyto: společné vedení nemocnic, společná správa lesní (zemský zákon ze 14. ledna 1893), společný výkon polní policie, společenství obecních zřizenců, společné podniky vodní, osvětlovací. Nucené spojování obcí mohlo se státi jedině zákonem zemským.

Rozloučení obcí ve většině zemí dělo se dříve zemskými zákony; v Čechách však dle zákona z 19. srpna 1893, č. 59. z. z. bylo ustanoveno, že o rozloučení rozhoduje zemský výbor v souhlasu s místodržitelstvím. Nedohodně-li se místodržitelství se zemským výborem, vyhrazuje se rozhodnutí zemskému sněmu, který však rozhoduje prostým usnesením, nikoli ve formě zákona. Vždy jest také dříve slyšení okresní zastupitelstvo. Každá z nových obcí, které mají být utvořeny rozloučením, musí míti dostatek prostředků, aby mohla plniti úkoly samostatného i přeneseného oboru působnosti. Rozloučení nemůže býti povoleno, pokud nestane se úplná úmluva o rozdělení jmění a břemen a o poměrech příslušnosti obecních příslušníků.

Spory o hranice obecní v témž politickém okresu rozhodovaly politické úřady, jimž také náleží učiniti prozatímní opatření až do definitivního rozhodnutí. Spory o hranice mezi obcemi různých okresů rozhodovalo místodržitelství zpravidla vyslechnuvši orgány samosprávné (předepsáno toto slyšení není). Při změnách hranic, pokud se netýkají existence obcí, žádalo se v Čechách povolení okresního zastupitelstva a prohlášení místo-

držitelství, že není námítky z ohledů veřejných. Nejsou-li všechny obce súčasťně srozuměny se změnami, rozhodne zemský výbor s místodržitelstvím; nedohodnou-li se tyto instance, předloží se věc zemskému sněmu k usnesení. Změnu jména obce povoluje ministerstvo vnitra.

Členství korporace obecní zasahuje jen určité obyvatele v obci. Obecní zřízení liší členy obce (občany) od přespolečných. Členy obce tvoří obecní příslušníci a společníci obce. (Název tento je ze zřízení obecního, vydaného r. 1859.) Příslušníci obecní jsou ti, kdož mají v obci právo domovské. Společníky obce pak jsou ti, kdož mají v obci buď nemovitý majetek anebo v obci bydlí a tu ze živnosti samostatně provozované nebo z příjmů daň platí. Pro ty, kdož jsou držitelé nemovitostí, požadavek bydlení neplatí.

Ustanovení o slučování a rozlučování obcí byla dnes co do otázky kompetenční změněna. Zák. z 7. února 1919, č. 76. sb., zmocnil (§ 23.) vládu, aby pro přechodnou dobu sama slučovala a rozlučovala obce, jakož i měnila sama hranice obcí a okresů. V této době přechodné netřeba k uvedeným opatřením ani dobrých zdání, vyjádření či souhlasu interesovaných obcí nebo jakýchkoli jiných sborů správních, úřadů nebo sborů zákonodárných. Vláda jest však zavázána zamýšlené sloučení či rozloučení nebo změnu hranic veřejně vyhlásiti po dobu 8 dnů v súčasťněných obcích. V dalších 8 dnech má každý občan právo podati proti zamýšlenému aktu námítky u ministerstva vnitra. Zákon z 19. prosince 1919, č. 8. sb. z., prodloužil toto zmocnění vlády.

Zákon ze dne 27. května 1919, č. 295. sb. z., kterým se upravuje správa obcí, o jejichž sloučení nebo rozloučení se jedná, uděluje ministerstvu vnitra zmocnění, aby, kde je tak potřeba nebo účelno, jmenovalo správní komise pro obce, které se mají sloučiti nebo rozloučiti, a to před provedením sloučení nebo rozloučení. Komise převezmou správu oněch obcí. Vykonají také přípravy k volbám v obci, zde nově vznikající. V případech sloučení se obcí sčítá se souvislý, nepřetržitý pobyt v jednotlivých obcích, které se sloučiti mají, tím způsobem dohromady, jako by šlo o pobyt v obci jediné.

Zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 285. sb. z., prohlašuje zmocnění vlády, pro přechodnou dobu slučovat a rozlučovat obce všeho druhu, měnit hranice obcí, okresů politických, soudních a zašupitelských, a za tím účelem měnit i hranice župa zemí. V této době není třeba k opatřením uvedeným ani vyjádření nebo souhlasu interesovaných obcí nebo jiných sborů správních, úřadů nebo sborů zákonodárných. Zůstává jen povinnost osmidenní veřejné vyhlášky o zamýšlených změnách v příslušných obcích. V dalších 8 dnech může každý (tedy i cizozemec, tam bydlící?) podati proti tomu námítky k ministerstvu vnitra, kteréž o nich rozhodne, dohodnouc se s ministerstvem spravedlnosti.

Vláda jest zmocněna, aby při své změně dosavadních hranic zemských, sama upravila nařizovací cestou místní platnost bývalých říšských a zemských zákonů, dosud v území onom platných. Ministerstvo vnitřní jest zmocněno, aby po dohodě s ministerstvem financí s konečnou platností rozhodlo o majetkovém narovnání mezi zeměmi, když sloučení, rozloučení a změny hranic obcí nebo okresů způsobí současně změnu hranic zemských a příslušné zemské správní výbory se nedohodnou. Tytéž nejvyšší úřady při tom upraví v okresích a v obcích také dočasné vybírání nestejných obecních a okresních přírážek a dávek.

Zákon ze dne 9. dubna 1920, č. 280. sb. z., o zvláštních opatřeních v oboru samosprávy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, praví, že v l á d ě přísluší činiti veškerá opatření správní, která dle dosud platných zákonů vyhrazena byla působností zemských s n ě m ů ve třech uvedených zemích. To platí jmenovitě i pro případy, kdy určité opatření správní vyžadovalo dle dosavadních zákonů usnesení zemského sněmu nebo též zemského zákona.

Má tudíž vláda v otázce slučování a rozlučování obcí i změny jejich hranic nyní příslušnost výlučnou a všeobecnou. Po zavedení zřízení župního a okresního dojde však patrně k dalšímu dělení kompetencí, neboť na místo okresního zastupitelstva nastoupí okresní výbor, na místo zemského výboru župní výbor, na místo zemského politického úřadu župan (§ 99. zák. z 29. února 1920, č. 126. sb. z.). Patrně dojde k vydání nových příslušných předpisův.

V personálním elementu obce udrželo se uznávání zvláštních »společníků obce« již jen jako zbytek dřívějších poměrů, kdy se společnictvím v obci souviselo právo volební. Dnes význam této zvláštní třídy obyvatelstva obecního jest právně malý i mohlo by klidně dojít k jejímu zrušení. Moderní volnosti stěhovací již takové dělení obyvatelstva městského i venkovského neodpovídá a zbytečně favorisuje se jím dosud usedlost majetková.

Obce městské mohly dříve udělovati svým příslušníkům také zvláštní právo měšťanské. Avšak zákon ze dne 15. dubna 1920, č. 304. sb. z., zrušil ustanovení obecních zřízení a městských statutů o právu měšťanském. Měšťanů v obcích dnes již není. Užítky z obecního jmění, ústavů a fondů, které bývaly dosud vyhrazeny měšťanům, plynou do obecní pokladny. Kde užívání nadací některých bylo vázáno podmínkou měšťanství, nastoupí místo toho podmínka příslušnosti k obci. Správa ústavů, fondů a nadací měšťanských, určených pro měšťany některé obce, a propůjčování požitků příslušných, přejde nyní na orgány obecní, pokud jim to nebylo již dříve svěřeno. Nemajetní, kteří požívají právoplatně užiteků ústavů, fondů a nadací, pro měšťany určených, budou jich požívat i nadále za stejných podmínek, avšak nejvýše na doživotí dočasného uživatele. Na nemovitosti,

z kterých měšťané brali užítky jako z obecního statku, vztahuje se zákon ze 17. července 1919, č. 421. sb. z., jímž obecní statek byl zrušen. Práva užívací, na obecních nemovitostech v pozemkových knihách pro měšťany zapsaná a nyní zrušená, budou na návrh obce nebo dozorčího úřadu z knih vymazány. Na Slovensko se zákon nevztahuje; jinak však platí stejně pro osady i obce městské a venkovské, tak že tím zrušena byla stejně třída občanů, kteří na Moravě ve venkovských obcích zváni byli sousedy. Měšťané i sousedé znamenají dnes pouhé názvy.

Předpisy o společnicích obce dosud výslovně zrušeny nebyly. V Praze jsou společníky obce jen ti, kdož v obvodu obce bydlí. I držitelé nemovitosti musí v Praze bydlet a daň platiti. V Praze jedině státní občané mohou býti společníky obce, kdežto na venkově může býti společníkem i cizozemec. Rozhodným pro společenství obce je předpis daně příslušným finančním úřadem v obci. Nezáleží na tom, byla-li daň už skutečně zaplácena. Požadavky daňové je dnes posuzovati vždy dle platných zákonů o přímých daních osobních. Podle českého obecního zřízení požívají práv společníků obce korporace, téžarstva a akciové společnosti, mají-li v obci majetek nemovitý, anebo platí-li daň z výdělků nebo z příjmů. V judikatuře správní i veřejné společnosti obchodní bývají pokládány za takové právnické osoby. Nadace, ústavy a fondy v Čechách společníky obce nejsou. Z práv společníků obce důležitě je ještě jen právo na nepřetržitý pobyt v obci (v Čechách je toto právo modifikováno). Práv společníků obce požívají také zpravidla občané čestní.

§ 64. Právo domovské.

Zvláštní skupinu členů svazku obecního tvoří ti, jimž přísluší v obci právo domovské. Význam práva domovského stoupal od znovuzřízení svazků obecních (zákonem ze 17. března 1849) i došlo po různých pokusech ke kodifikaci domovského práva zákonem ze 24. dubna 1859, č. 58. ř. z., jenž zrušil předpisy patentu ze 25. října 1804. Dnešní úprava domovského práva spočívá na zákoně ze dne 3. prosince 1863, č. 105. ř. z.; zákon tento byl provedením slibu říšského zákona obecního z r. 1862. Zákon tento modifikován novelou říšskou z 5. prosince 1896, č. 222. ř. z.

Podstatným obsahem práva domovského je nárok na nepřetržitý pobyt v obci a na zaopatření chudinské. Omezeno je na osoby fyzické. Právo domovské mohou míti jedině státní občané a je možno jedině v obci jedné. Může se vztahovati také jen na obvod politické obce, nikoli na obvod osady. Sloučení a rozloučení obcí mění podklad domovského práva. Podrobné předpisy o prikazování příslušníkův obecních při změnách obvodu obecního obsahuje § 4. zákona o právu domovském. Nabytí práva domovského dle staršího zvyku dělí se na původní a odvozené.

1. Původní nazývá se takové nabytí, kde skutečnosti, o něž právo domovské se opírá, nastaly přímo v osobě nabyvatelově, kdežto

2. odvozené nabytí domovského práva zahrnuje případy, kde právo domovské závisí od skutečností, které nastaly při jiných osobách. Odvozené nabývání práva domovského děje se především skutečnostmi života rodinného. Platný zákon zná pouze dva původní způsoby nabývání:

- a) nastoupení veřejného úřadu,
- b) výslovné přijetí ve svazek obecní.

Nastoupením úřadu nabývají práva domovského definitivně ustanovení úředníci a zřizenci státní, zemští, obecní, okresní, veřejných fondů, duchovní, veřejní učitelé a notáři. Práva domovského nabudou v obci, ve které jim bylo vykázáno stálé sídlo úřední. K úřednímu právu domovskému tři předpoklady se zde požadují:

1. definitivní jmenování,
2. vykázáni stálého sídla,
3. nastoupení úřadu. Úřední sídlo je místo, pro něž některý úřad je systemisován; musí se rozeznávat od místa, kde je úřední místnost, jež se může měnit. Úředník je ustanoven v Praze, ale v předměstí bydlí. Nabývá tedy domovského práva v sídle úřadu pražského.

Úředního domovského práva nabývají jen zřizenci veřejní, ustanovení definitivně, stále, nikoli úředníci provisorní, jmenování na čas, substituti na čas, na dobu obmezenou, stanovenou už napřed stanovením určité skutečnosti, na kteréž záleží vypršení doby. Pojem definitivního ustanovení jako protiklad provisorního může být však určen a posuzován jedině dle příslušné služební pragmatiky. Jde o trvalé ustanovení a o stálé sídlo úřední. I praktikanti úřadů jsou »úředníci definitivně ustanovení«. Nezáleží nikterak na tom, z jakého důvodu kdo do obce na úřad přišel — i přesazení z trestu nebo výměna míst služebních, o kterou se shodli dva úředníci, a ku které přivolil příslušný úřad vyšší, zakládá nabytí úředního práva domovského. Osoby ty nabývají práva domovského tam, kde je jim vykázáno stálé sídlo úřední.

Úřední právo domovské vztahuje se jen na úředníky civilní, ani důstojníci a vojenští úředníci nespádají pod § 10. zák. z r. 1896, protože výrazem »úředníci« dle obvyklé terminologie rozuměli se jen úředníci civilní. Rovněž pojem »státních sluhův« obmezuje se na zřizence civilní i nelze pod pojem tento zahrnovati poddůstojníky. O četnictvu § 20. zák. ze dne 14. dubna 1920, č. 299. sbírky zák., praví, že důstojníci sboru tohoto rovnají se důstojníkům vojska, mužstvo pak osobám vojenským. Důstojníkům a vojá-

kům se úřední domov nepřiznává. § 14. domov. zákona z r. 1863 praví nejasně, že »domovské právo osob vojenských, kteréž měly, vstupující do služby vojenské a vystupující z ní, uvažuje se podle tohoto zákona« (zák. z r. 1863) — patrně tím mělo být řečeno, že vstupem do voj. služby domovské právo jejich není dotčeno. Ani důstojníkům a úředníkům s hodností důstojnickou není tím přiznáno úřední právo domovské. Pro přesnější označení okruhu »osob vojenských« může být užito ustanovení o osobách podrobených vojenskému soudnictví. (Četnictvo jemu podléhá, § 12. zák. o četnictvu.) Osoby vojenské podrží ve smyslu § 14. zák. z r. 1863 právo domovské, které měly v čas, kdy do vojska nastoupily, tak že čas jejich vojenské služby v otázce jejich domovského práva zůstává mimo úvahu.

Úředníci fondů veřejných úřední právo domovské mají. (Fondy veřejné jsou ony, jejichž důchody jsou určeny k uhrazení potřeb veřejné správy — fond náboženský, studijní, školní, invalidní). Nenáleží jim však úředníci nadací, byť i tyto nadace spravovány byly orgány veřejnými, nebo pod jejich dozorem, jako úředníci různých soukromých dobročinných ústavů; to všechno jsou úředníci soukromí, na něž se výhoda úředního práva domovského nevztahuje. Dle dnešního stavu jest přiznávat výhodu úředního domovského práva úředníkům a zřizencům státních drah. Jejich zřízení a služební jejich předpisy, i pensijní, a dělení v třídy jsou sice jiné, než u ostatních úředníků státních, ale důvodu veřejnoprávního k tomu není a nebylo, proč jim úřední právo domovské odepírat.

V roku 1896 byla rozšířena též na zřizence obecní a okresní výhoda úředního práva domovského. Výhoda tato nemůže však býti rozšiřována na zřizence jiných korporací samosprávných jako: na zřizence obchodních komor, úrazových pojišťoven, nemocenských pokladen. Úředníci zemědělské rady jsou v Čechách úředníky zemskými. Z úředníků a zřizenců obecních přiznává se úřední právo domovské jen těm, kteří opatřují záležitosti veřejné správy obecní, nikoli však těm, kteří dosazení jsou pouze k soukromohospodářské správě jmění obecního.

Kdežto se dříve za duchovní ve smyslu zákona domovského považovali jen funkcionáři náboženských společností křesťanských, rozšířil správní soudní dvůr tento pojem i na všechny zřizence, kteří povoláni jsou k veřejnému opatrování kultu jednotlivých náboženských společností. Rabíni, ustanovení dle zákona ze dne 21. března 1890, č. 57. ř. z., platí za duchovní definitivně ustanovené. Praxe požaduje definitivní ustanovení i na duchovních křesťanských náboženských společností. Není třeba, aby duchovní byl účastný na správě duší, t. j., aby byl činný jako farář nebo kaplan. Stačí kterékoli officium i církevní úřad učitelský (profesoři na biskupských seminářích).

Veřejnými učiteli rozumí se učitelé, kteří vyučují na veřejných ústavech. Za veřejné školy národní dle § 2. říšského zákona školního ze 14. května 1869, č. 62. ř. z., jest míti všechny školy, na jejichž založení a udržování přispěly a přispívají stát, země nebo obec. Učitelky dle dnešního názoru soudu správního mají rovněž právo domovské jako učitelé, jen učitelky vdané sledují domovské právo svého manžela, i když provdání učitelky nemá za následek nutnou resignaci na úřad učitelů (zák. z 24. července 1919, č. 455. sb. z.). Za veřejné školy střední pokládají se jen státní střední školy. Úřední právo domovské veřejných učitelů mají tedy jen profesori státních ústavů, kdežto učitelé ústavů zemských a obecních mají úřední právo domovské jen z důvodu zřízenců zemských a obecních. Výraz »definitivně ustanovení« v § 10. novely z r. 1896 dle názoru theorie nemá se vztahovati na učitele, ale přece praxe požadavek »definitivního ustanovení« někdy zachovává.

V úřední soustavě platí dnes každé jmenování za definitivní, pokud výslovně není ustanoveno, že jde o substituci na čas předem určený. Práva domovského nabývá se teprve skutečným nastoupením úřadu. Úředníci správní, kteří jsou libovolně odvolatelní a přesaditelní dle okamžité potřeby, a kaplani mají stálé sídlo úřední tam, kde jest jim přikázáno konati službu. Při exposituře nabývá úředník domovského práva v sídle expositury tehdy, je-li expositura trvale organizována. Resignací ani propuštěním ze služby nepozbývá se domovského práva.

§ 65. Výslovné přijetí ve svazek obecní a vydržení práva domovského.

Za druhý způsob původního nabytí domovského práva pokládá se výslovné přijetí ve svazek obecní. Usnesení o přijetí do svazku obecního přísluší obecnímu zastupitelstvu. Žádati mohou jen osoby, které mají domovské právo volně změnitelné. Udělení má účinek konstitutivní a extinktivní, t. j. zakládá se nový poměr a ruší se dřívější právo domovské. Přijetí je dobrovolné výslovným udělením. O dobrovolném přijetí rozhoduje obec s vyloučením každého odvolání u věci samé. Odvolání z důvodů formálních se připouští.

Účinky přijetí ve svazek obecní jsou při obojím, při dobrovolném i nuceném přijetí stejné a jsou zákonem vytknuty. Přijetí nesmí býti ani v účincích omezeno ani nesmí býti k němu připojena podmínka, jež by byla na odpor zákonným účinkům domovského práva; každá taková podmínka je neplatná a má se za nedoloženou. Přijetí na čas je vyloučeno. Podmínku, že nabytí domovského práva může býti činěno závislým od nabytí nemovitostí v obvodu obce, jest míti za neplatnou. Názor, jenž přiznává přehlasované menšině právo, odvolati se z usnesení, kterým právo

domovské bylo uděleno, nauka popírala, ač bylo by výhodno přiznati je menšině aspoň pro vady formální (že schůze nebyla řádně svolána, nebyl dostatečný počet členů). Odvolání uchazečovo je při dobrovolném přijetí vyloučeno. Za udělení domovského práva mohou obce vybíratí dávky, předem stanovené. Dle novely z r. 1896 je potřeba pro zavedení takových dávek zemského zákona, ale zemský zákon český ze 24. října 1899, č. 97. z. z., zrušil tento předpis říšského zákona. Tento zemský zákon ustanovil, že dávky budou vybírány na základě povolení zemského výboru. Za přijetí nové na základě desítiletého pobytu nesmí obec vybíratí žádných poplatků.

Dle § 2. říšského zákona z r. 1896 nemůže býti přijetí do svazku obecního odepřeno tomu, kdo po dosažení svéprávnosti po 10 let, žádosti jeho předcházejících, dobrovolně a nepřetržitě v obci se zdržoval. Počne-li pobyt osoby v obci za okolností, které vylučují jeho dobrovolnost, počíná lhůta 10letá teprve dnem, kdy tyto okolnosti přestávají. Nastanou-li skutečnosti takové za pobytu, lhůta 10letá po dobu jich trvání se přerušuje. Předpokladem vydržení práva domovského je občanství státní; cizozemcům však poskytuje se výhoda § 5., že za týchž podmínek jako státní občané nabývají nároků na příslušenství, nabudou-li státního občanství. Požadavek svéprávnosti vylučuje všechny, kdož podrobeni jsou moci otcovské nebo poručenské. Marnotratník pod kuratelou postavený může právo domovské samostatně vydržeti, ježto právo domovské nesouvisí s disposičními schopnostmi nad jměním.

Pobyt dobrovolný je ten, jenž nemůže býti osobě proti její vůli nucen cizí vůlí. Smluvní závazek k pobytu dobrovolnost jeho nevylučuje, rovněž nikoli povinnost ženy žíti s mužem ve společné domácnosti. Residenční povinnost zřízenců státních a církevních dobrovolnosti pobytu nevadí, neboť úřady vzali na sebe dobrovolně a mohou se úřadu vzdáti. Podrobení se řeholníků rozkazům představeného nečiní jich pobyt nedobrovolným. Úředník, jenž má úřední právo domovské v některé obci, bydlí však při tom v jiné, nemohl dle staršího názoru vydržeti domovské právo v obci pobytu dříve, dokud neodešel do výslužby; teprve odchodem do výslužby počala lhůta vydržení. Novější theorie a dle ní i judikatura přiznala úředníku, jenž odchází do výslužby, nárok, aby mu do 10leté lhůty vydržecí byla počítána doba, po kterou, v činné službě jsa, bydlel v obci jiné. § 14. domovského zákona z r. 1863, jenž vylučuje změnu práva domovského u osob vojenských po dobu činné služby, nepřekáží však tomu, aby u zřízenců, jejichž vstup do vojenské služby je dobrovolný, nemohla býti vpočítána doba vydržecí v případě, že by odešli do výslužby. Jen zákonem služba vojenská činí pobyt nedobrovolným.

K založení bydliště požaduje se jednak skutečné zdržování se na určitém místě, jednak úmysl, určití si toto místo ke stálému

pobytu a učiniti si je za středisko svého hospodárského života. Tak rozhodl správní soud.

Žádá se dále, aby pobyt v obci byl nepřetržitý; nepřetržitost pobytu nerozumí se ovšem stálá fyzická přítomnost v obci, nýbrž spíše řádné bydliště i když osoba se z obce vzdálí. Nepřetržitost pobytu se neruší, je-li nepřítomnost přechodná a z okolností vysvítá úmysl, bydliště v obci podržeti a zase do ní se vrátiti. V tomto smyslu přiznal správní dvůr soudní nepřetržitost pobytu i v tom případě, když osoba byla nepřítomna i po delší dobu, avšak zanechala v obci příslušníky své rodiny a starala se o jejich výživu (případy sezonní práce a dělnictva flukujícího). Nedobrovolný, přechodný pobyt jinde, vydržení pouze staví, ale nepřerušuje. Na úmysl podržeti pobyt v obci, připouští se důkaz indiciemi. Vzdálení se osoby, aby nastoupila službu časově předem omezenou, nepřerušuje lhůtu vydržecí. Přípuštěno je vydržeti právo domovské i pobytem protiprávným či nedovoleným. Když se vydržení pouze stává, jako uvalením vazby na někoho, může doba předcházející a následující se sečísti dohromady. Rozumí se, že pobyt v ústavech donucovacích, věznicích a ústavech pro choromyslné nemůže býti vpočítán.

Dobrovolnosti pobytu nevádí obmezení volnosti pohybu, které nastává nedostatkem prostředků hospodárských. Vydržení však možno je jen tehdy, když oprávněný během doby vydržecí nepřípadně na obtíž veřejnému opatření chudinskému. Veřejné zaopatření chudinské jest jednak protiklad soukromé dobročinnosti, jednak nevztahuje se na podpory přechodně poskytované. Osvobození od školného, požívání stipendií, rent úrazových, nemocenských a pensí vdovských nelze míti rovněž za úkony veřejného chudinského opatření. Tím, že osoba případně na obtíž veřejnému chudinskému opatření, přerušuje se doba vydržení. Vydržení už dokonané nemůže však pozbyti účinnosti pozdějším opatřením chudinským, byť i té doby nebyla podána ještě žádost za udělení domovského práva. Za chudého považuje se ten, kdo svými osobními nebo hospodárskými poměry všeobecnými není s to, aby si opatřil prostředky na výživu a udržení své pracovní síly a jest odkázán trvale na pomoc z veřejných prostředků. Naproti tomu podpory, které mají odpomoci pouze přechodnému přerušení výdělkové schopnosti a zameziti účinky přechodné, nepříznivé konjunktury, aby podporovanému byl umožněn návrat do spořádaných poměrů hospodárských, nelze pokládati za akty opatření chudinského, ježto hospodárská samostatnost osoby zůstává trvale nedotčena. Byla-li podpora poskytnuta jednou či vícekrát je lhostejno. Ošetřování ve veřejných nemocnicích a podělování léky, přijímání dětí do veřejných humanitních ústavů nelze rovněž pokládati za opatření chudobinské. Veřejným opatřením chudobinským je však všeliký úkon, jenž se podniká dle zákona ú chudinských orgány ke správě chudinské povoláními. Sem jmenovitě náleží placení z veřejných

fondů chudinských. Akty soukromé dobročinnosti, mezi něž patří i podělování z fondů některé náboženské společnosti, vydržení nevádí. Když požívají děti veřejného opatření chudinského, vrhají tím reflex i na svého otce, ježto by se mohl jinak zákon obcházeti.

Domovského práva nenabývá se již ipso iure pouhým uplynutím lhůty, nýbrž domovské právo musí býti obci ještě zvláště uděleno. Dětky uchazečovy, které po dokonaném vydržení, avšak před skutečným udělením práva domovského obci, staly se svéprávné, nenásledují otcova nabytého domovského práva, nýbrž podržují dosavadní příslušnost. Mimo toho, kdo sám nárok vydržel, smí však přivesti ku platnosti nárok na udělení domovského práva také ti, kdož odvozují své domovské právo od oprávněného, jeho žena a děti. Mohou však nárok uplatňovati teprve po smrti auktorově. Děti, které v době smrti otcovy byly svéprávné, nemohou se domáhati nároků, poněvadž by byly podržely stejně svoji dřívější příslušnost. Zákon domovský dovoluje však nástupcům oprávněného jen, aby mohli přivesti ku platnosti vydržení auktořem již dokonané, nikoli však aby mohli sami svým pobytem dovršiti vydržení auktořem započaté. Smrt auktořova nemá býti jen na újmu příslušníkům jeho rodiny.

Pro uplatnění nároků v případě, že někdo z obce dříve odešel, rozhodující však je promlčení lhůta. Nárok může býti potom uplatněn od oprávněného, nebo od jeho ženy a dětí už jen do dvou let, od obce oprávněného jen do pěti let od doby, kdy pobyt jeho v obci přestal. Anomalie je v tom, že když oprávněný vzdálí se před dokonáním vydržením nedobrovolně, tu se vydržení stává. Jestliže však vzdálí se nedobrovolně po dokonaném vydržení, pozbude po uplynutí promlčecí doby jeho vydržení účinnosti a doba v obci ztrávená je bez významu.

Obce mohou se dle domovského zákona zbaviti svých příslušníků takových, kteří po 10 let bydleli v jiné obci: podají žádost za převzetí dosavadních těchto svých příslušníků do domovského svazku obce jejich pobytu. Nárok obce konkuruje tu s nárokem oprávněného. Ten, jenž proti své vůli byl přijat do obce, jako i obec, proti jejíž vůli přijetí se stalo, mají prostředky opravné.

Usnesení obce pobytu, odpírající nárok na přiznání práva domovského, není instančním rozhodnutím, nýbrž jen prohlášením strany. Řízení děje se z moci úřední i nelze uchazeči ukládati břímě průvodní o předpokladech nároku. (Nález č. 175.)

Účinky práva domovského posuzují se podle okamžiku, kdy nárok byl uplatňován, tedy podle okamžiku podání žádosti. Instruování žádosti řídí se obecnými pravidly, ale řízení ovládáno je zásadou řízení správního, že rozhodné okolnosti třeba zjišťovati z moci úřední. Opětnému podání zamítnuté žádosti při stejném skutkovém základu vadí exceptio rei iudicatae. Po nastalé právní moci rozhodnutí řídí se obnova správního ří-

zeni pravidly o noviter reperta, t. j. vyjdou-li na jevo skutečnosti takové, které byly by přivodily jiné právní posouzení případu, kdyby byly dříve známy bývaly. Ačkoli přijímání do svazku obecního je úkonem samostatného oboru působnosti obecní, nebylo ponecháno zákonem obci konečné rozhodování při přijímání na základě nároku, vydržením nabytého. Z rozhodnutí obce připouští se odvolání k úřadu politickému, a až do nejvyšších instancí politické správy, v případě, že nebylo vyhověno žádosti uchazečově. (Jako v přeneseném oboru působnosti obecní.) Mimo to, kdyby obec protahovala rozhodnutí o uplatňovaném nároku, přechází po 6 měsících od podané žádosti právo rozhodovací na okresní politický úřad (v Praze na zemskou správu politickou). Tato devoluce rozhodovacího práva přijata byla v úmyslu, nutiti obec ztrátou rozhodovacího práva; mezi tím je však dnes obci dána možnost, aby takové žádosti půl roku nevyřídila. V případě devoluce zavádí politický úřad řízení z moci úřední a má pokračovati v řízení obcí započatém. Pro odvolání z rozhodnutí obce k úřadu politickému jest dána zákonná lhůta nyní 14denní dle zák. z 7. února 1919, č. 76. sb., § 12. Naproti tomu pro odvolání z rozhodnutí okresního hejtmanství k vyšším politickým úřadům správním platí všeobecně zákon o lhůtách ze 12. května 1896, č. 101 ř. z. pro řízení před státními politickými úřady. (Lhůta 14 dní z rozhodnutí okresního hejtmanství.) Proti dvěma souhlasným rozhodnutím politických instancí je vyloučena další stížnost. Žaloba na správní soud je volna.

§ 66. Odvozené způsoby nabývací, spory o právo domovské a jeho obsah.

Zákon uznává tyto způsoby odvozené: 1. nabytí domovského práva zrozením, 2. provdáním.

1. Děti manželské následují otce, nemanželské matku dle jejího práva domovského v době porodu. Legitimace nemanželských dětí, provdá-li se matka za otce svých dětí, mění jejich právo domovské; provdá-li se za jiného, právo domovské nemanželských dětí se nemění. Požadavek zrození manželského posuzuje se dle práva občanského; adopce vlivu nemá; děti svéprávné nepodléhají změnám domovského práva rodičů. Opětným provdáním ovdovělé matky nenastává změna příslušnosti dětí z prvního manželství. Děti svéprávné přes nastalou legitimaci podrží původní příslušnost. Ježto do matriky nemusí se zapsati pravé jméno nemanželské matky (zápis dle udání), může i přes zápis ten domovské právo zjišťovati se z moci úřední. Mají-li nabytí dětí domovského práva svého otce, musí býti sňatek rodičů jejich platný. Obci, na niž připadlo by břemeno zaopatřovací, přiznává se právo sňatku odporovati, aspoň tehdy, jde-li o překážku iuris publici.

2. Provdá-li se, odvozuje žena svoji příslušnost od muže a jest podrobena změnám domovského práva mužova. Ženy soudně rozvedené a rozloučené podrží domovské právo, které měly té doby, kdy byly rozvedeny nebo rozloučeny. Byl-li sňatek prohlášen za neplatný, vrací se žena v domovský svazek obce, ve kterém byla v době, kdy bylo manželství uskutečněno.

Spory o právo domovské přísluší rozhodovati politickým úřadům:

a) jedná-li se o obce téhož okresu, rozhoduje okresní hejtmanství,

b) jde-li o obce různých okresů, mají oba politické úřady okresní rozhodnouti věc společně, nedohodnou-li se, rozhodne zemská správa politická (řízení koncertační),

c) jde-li o spor mezi dvěma obcemi různých zemí, mají se dorozuměti obě zemské správy, a nedohodnou-li se, rozhoduje ministerstvo jako první a poslední instance. Politické úřady povolány jsou i k tomu, aby přezkoumaly a rozhodly otázky prejudiciální; jen v otázce platnosti či neplatnosti sňatku jsou vázány na předcházející rozhodnutí soudní.

Průkaz o právu domovském podává list domovský, jež obec je povinna vydati na požádání. Důkazní moc listu domovského může býti vyvrácena tím, prokáže-li obec, že ten, komu list byl vydán, v době vydání listu měl domovské právo v jiné obci. Zdráhá-li se obec vydati domovský list, povolány jsou úřady politické k zakročení. Podepisovati mají domovské listy ti, kdož určení jsou k tomu zřízením obecním. Žádá se nejméně dvou podpisů.

Osoby, jejichž právo domovské je sporno, t. j. ti, jejichž právo domovské ani podrobným úředním šetřením nemohlo býti zjištěno, přikazují se obcím dle zvláštních zásad. Nejprve přikazují se obci, v níž byly v době vojenského odvodu, a to v obci, na jejíž kontingent byly počítány. Nestačí-li tento znak, přikazují se obci, v níž před rozhodnutím otázky o právu domovském nejdéle byly (nejméně půl léta a počítá se pobyt i před dosažením svéprávnosti). Nestačí-li ani tento znak, přikazují se obci, v níž byly zrozeny, a jde-li o nalezenec, tedy obci, kde je nalezenec. V krajním případě pak přikazují se prostě obci, ve které byly zadrženy.

Obsah práva domovského je hlavně dvojí. Nároky na pobyt a zaopatření chudinské považují se za oprávnění podstatná. Nárok na nerušený pobyt je založen i naproti vypovězení a odstrčení (postrk). Pobyt v domovské obci nesmí býti zabraňován ani tomu, kdo je postaven pod policejní dohlídku, ani tomu, kdo je konfinován. Nárok na zaopatření chudinské směřuje proti obci; zákonodárství však břemeno chudinské může ulehčovati obcím zřizujíc fondy chudinské. Povinnost obce k zaopatřování je podpůrná. Nejprve tíží ty, kdož k zaopatření osoby jsou povinni dle práva občanského nebo dle zákonů zvláštních (řádu živnostenského, čeledního a zákona o dělnickém pojišťování). Náhradní nárok obcí proti osobám, jež zavázány jsou příslušníka

zaopatřiti, přísluší před řádné soudy. Uplatňování jiných nároků náhradních děje se cestou politickou. Obec pobytu nesmí v případě potřeby odepřít chudinského zaopatření, ovšem s výhradou regrese. Vzájemné nároky zemí a nároky obcí proti zemím vyrovnávají se před soudem správním.

§ 67. Poměr ostatních osob v obci.

I. Všichni, kdož nejsou ani příslušníky ani společníky obce, náležejí mezi přespólní. Sem patří jednak ti, kdož v obci bydlí, aniž tam mají nemovitost nebo platí nějakou daň přímou, dále ti, kdo v obci jen přechodně se zdrží, nemajíce zde řádného bydliště a nejsouce příslušníky obce, konečně pak ti, kteří mají v obci jen živnostenský podnik zdaněný, nebo závod, ale nebydlí v obci. Přespólní nejsou účastní na právech společníků obce; ale přece nemůže býti dle § 11. zřízení obecního ani přespólním zabráněno, aby se nezdržovali v obvodu obce,

- a) když prokáží své právo domovské, nebo aspoň, že učinili dostatečné kroky k jeho zjištění,
- b) nepřipadají na obtíž veřejné dobročinnosti a
- c) pokud se svými domácími vedou bezúhonný život.

V těchto případech mohou býti přespólní z obce vyhoštěni, avšak vypovídací právo dle českého i moravského obecního zřízení týká se v prvých dvou případech i společníků obce. Pro úhonnost života mohou býti vypovězeni pouze přespólní. Vyhoštění náleží obecnímu zastupitelstvu. Vypovídacím právem obcí omezuje se volnost stěhování a volnost volby pobytu, a bezdůvodné vyhoštění znamená porušení politického práva, ústavou zaručeného státním občanům, jehož ochrana přísluší správnímu soudu.

Vyhoštění z důvodu nedostatečného průkazu nelze prohlásiti, vykáže-li se kdo nejen domovským listem, nýbrž i pracovní knížkou nebo čelední (cestovní pas nestačí, rovněž pas podomního obchodníka). Za dostatečný krok pokládá se podání žádosti k domnělé obci domovské, dokud tato žádost není vyřízena záporně. Může si ovšem podat žádost k celé řadě obcí. Kdo připadá na obtíž dobročinnosti obce (rozdílná od veřejné dobročinnosti), posuzuje se dle toho, zda obtěžování je ojedinělé nebo stále (žebrota, žebrové pasy, návštěvy v domech). Sem nelze zařaditi osvobození od platu školného, požívání podpory veřejnoprávních.

Pro pojem bezúhonnosti měla se dříve za rozhodnou skutečnost, byl-li kdo soudně odsouzen (a contrario: policejně). Při tom se ovšem připouštělo, že úhonnost musí pominouti uplynutím doby, po které zanikají následky odsouzení (zákon z 15. listopadu 1867, č. 131. ř. z.). Dle novějších názorů nelze však pojem bezúhonnosti stotožňovati s pojmem trestní zachovalosti. Za úhonného pokládá správní dvůr soudní toho, jehož chování a způsob života zavdává podnět k veřejnému a zneuctivajícímu

hanění a pohoršení; jediné delikty, které jsou způsobitelné, způsobiti veřejné snížení pachatelovo v očích spoluobčanů a obecné pohoršení, mají ráz difamující. Každý čin trestný nemusí býti ještě bezectný a v očích spoluobčanů snižující, neohrožuje-li veřejnou mravnost a nedává-li příčiny k obecnému pohoršení. Okolnosti difamující musí se přihoditi za pobytu osoby v obci. Odsouzení pro přestupky krádeže, lichvy, zpronevěry a podvodu způsobují vždy úhonnost: zda také zaviněný úpadek, posoudí se dle vedlejších skutečností. Otázku úhonnosti posuzuje obec samostatně, nejsouc vázána na skutečnosti soudem trestním zjištěné, může tedy i osobu odsouzenou pokládati za prostou hany a naopak osobu, která soudně stíhána nebyla, za úhonnou (nedokázaná lichva). K domácím lidem náleží žena a děti ve společné domácnosti žijící, nikoli však jiní příbuzní a nájemníci. Pro pohoršlivý život hlavy rodiny nelze ještě vyhostiti ostatní členy rodiny. Úhonnost, která nastala v jiné obci, nezakládá práva vyhošťovacího, ani případná obava obce, že v budoucnosti mohl by někdo případnouti na obtíž dobročinnosti.

O prostředcích opravných proti vyhoštění rozhodují úřady politické na základě státního práva dozorcího. Stížnost, kterou dovolává se postižený výkonu dozorcího práva ex offio, není vázána na určitou lhůtu. Vyhoštění náleží však do samostatného oboru obce. Otázka, lze-li si stěžovati v případě, že dvě politické instance souhlasně rozhodly, ještě k instanci třetí (ministerstvu), bývá sporná, jest ji však dle obecných zásad zodpovědět kladně. Kdo si nestěžoval proti vypovídacímu rozkazu u instancí politických, nemůže se dovolávati v nejvyšší instanci správního soudu, poněvadž ochrana správním soudem poskytuje se jediné, byla-li věc vyřízena pořadím instancí administrativních. O nároku na náhradu škody, způsobené bezdůvodným vypovídacím rozkazem, má v nejvyšší instanci rozhodovati taktéž správní soud, neboť nárok je veřejnoprávní.

Dle § 9. obecního zřízení může obec zasloužilé státní občany jmenovati čestnými občany. Zasluby jejich mohou býti jakékoliv a pojem jejich vymyká se přezkoumacím oprávněním instancí odvolacích. Zemský výbor nemůže přezkoumati vlastnosti, na jejich základě stalo se udělení čestného občanství, poněvadž toto vyznamenání je vyhrazeno volnému uvážení a sebeurčení obce. Za to však může nadřízená instance samosprávná zkoumati, zda usnesení obecního výboru stalo se způsobem formálně správným a za šetření zákonných požadavků. Dle zákona musí se totiž pro jmenování čestným občanem vysloviti nejméně dvě třetiny všech členů zastupitelstva, bez ohledu na počet přítomných a hlasování musí býti tajné. Jsou-li ti, kdož mají býti jmenováni, zároveň členy zastupitelstva, nesmějí se účastniti hlasování. Čestné občanství nenese žádných zvláštních povinností pro obec. Úřadu politickému nepřisluší zastaviti provedení usnesení obecního zastupitelstva o jmenování čestného občana.

§ 68. Orgány svazku obecního a jejich činnost.

Obecní zřízení z r. 1849, které přijalo přirozenoprávní ideu základních práv korporací, stanovilo jako základní právo obcí též svobodnou volbu jejich zástupců (belgicko-francouzská konstituční nauka). Říšský zákon obecní z r. 1862 stojí na témže stanovisku. V obcích volí se k vedení správy obecní rada a obecní zastupitelstvo, v městech užívá se názvu městského zastupitelstva a městské rady. Složení obecního zastupitelstva řídí se počtem obyvatelstva a pohybuje se mezi 9 až 60 členy.

Obecní zřízení klade řadu požadavků, jež třeba splniti, aby usnesení obecního zastupitel. mohlo býti považováno za platné, závazné a zákonné. Všeobecné podmínky jsou:

1. Zasedání musí býti svoláno starostou, nebo náměstkem,
 2. Všichni členové obecního zastup. necht jsou písemně vyrozuměni.
 3. Žádá se, aby schůze byla schopná usnášeti se, k čemuž stačí však polovina členů. Méně členů stačí v Čechách tehdy, když byl výbor svolán po třetí na poradě o témže předmětu a při dvou předcházejících poradách nesešel se náležitý počet členů, aniž bylo možno tento počet doplniti sezváním náhradníků. Starosta svolává druhou a třetí schůzi musí se výslovně odvolati na příslušné ustanovení zákona obecního, a na třetí schůzi smí býti jednáno pouze o předmětech, o nichž mělo býti rozhodováno na schůzi první.
 4. Schůzi nutno konati za předsednictví starostova nebo náměstkova (když vzdálí se starosta, nesděliv důvodů, což v protokolu se poznamená, je náměstek oprávněn ujeti se předsednictví).
 5. Ku platnému usnesení je třeba absolutní většiny přítomných členů, při čemž starosta hlasuje pouze při rovnosti hlasů, při volbách a jmenováních obecních zřizenců. Hlasování je pravidelně veřejné. Hlasování tajné hlasovacími lístky může býti nařízeno usnesením obecního zastup. při všech záležitostech; v Čechách však je obligatorní při volbách a jmenováních.
 6. Do počtu přítomných nesmí býti počítáni ti, kdož vyloučení jsou pro předpokojatost ze hlasování o nějaké záležitosti, jsoucí na denním pořadu schůze.
 7. Kdykoli je předmětem jednání a usnesení některý akt úřední členů zastupitelstva nebo rady, mají se tito účastniti zdržeti hlasování, schůzi však jsou přítomni, aby dali informace.
 8. Schůze, v níž se jedná o obecních účtech a rozpočtu, jsou vždy veřejné. Z pravidla veřejnosti schůzi připouští se výjimka, žádá-li za vyloučení veřejnosti předsedající, nebo 3 členové zastupitelstva, nebo zastupitelstvo tak rozhodne.
- Úřad člena obecního zastupitelstva pomíjí, když nastoupí nebo stanou se známými skutečnosti, pro něž by nebyl člen býval volitelným. Přijde-li člen zastupitelstva do vyšetřování pro

restný čin, s nímž v případě odsouzení je spojena ztráta volitelnosti, nebo bude-li na jeho jmění uvalen konkurs, nesmí po dobu, po kterou tyto stavy trvají, úřadu svého vykonávati.

Zákon ze dne 7. února 1919, č. 76. sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení dosavadních obecních zřízení a městských statutů, obsahuje ještě tyto podrobnější předpisy:

I. Konání schůzí obecního zastupitelstva s označením místa, dne a hodiny, jakož i programu musí býti, mimo předepsané osobní pozvání všech členů, způsobem v místě obvyklým veřejně vyhlášeno alespoň tři dny předem, v případech pilných alespoň jeden den předem.

O předmětech, které nebyly dány na program a veřejně vyhlášeny, lze jednati pouze, souhlasí-li aspoň tři čtvrtiny přítomných členů. Žádá-li o to aspoň dvanáctina členů zastupitelstva, nejméně však dva, jest povinen obecní starosta dáti určitý předmět na program nejbližší schůze zastupitelstva. Žádost budiž podána nejdéle třetí den přede dnem schůze u obecního úřadu písemně.

Schůze obecního zastupitelstva konají se nejméně jednou za dva měsíce; mimo to musí býti schůze svolána, žádá-li za to písemně čtvrtina všech členů zastupitelstva. Jednání a usnesení zastupitelstva, rady, komisí, nesmí býti přítomen, aniž se ho účastní člen sboru, jde-li o zvláštní osobní, soukromý nebo veřejný zájem jeho, jeho manželky neb osob s ním příbuzných. Totéž platí o zákonných zástupcích a členech správní rady akciové společnosti, jednatelích společnosti s omezeným ručením, členech představenstva hospodářských a výdělkových společností, o advokátech, notářích, stavitelích, jde-li o zvláštní osobní soukromý nebo veřejný zájem osob a korporací, které zastupují.

Členové zastupitelstva nebo komisí obecních nesmějí zastupovati obec ve sporech, leda za náhradu hotových výloh, a nesmějí dávatí právní rady stranám ve sporech proti obci. Nesmějí se přímo ani nepřímo účastniti do dávek a prací, obcemi, obecními ústavy nebo podniky zadávaných a nesmějí si najmouti vybírání dávek obecních. Ve výjimečných případech může dozorčí úřad na návrh obecní rady povolití úchytku od těchto zásad. (Předpis dosti těžko proveditelný.)

Zřizenci obce, obecních ústavů a podniků, jsou po dobu, kdy budou členy zastupitelstva, vyloučení z veškerého mimořádného postupu a mimořádného započítání služebních let.

II. Obecní rada tvoří sbor, který za předsedání starostova usnáší se o všech věcech, které podle zákona nejsou výslovně vyhrazeny obecnímu zastupitelstvu, anebo podle nařízení zákonných, po případě usnesení obecního zastupitelstva, nejsou vzneseny přímo na starostu. Schůze obecní rady konají se zpravidla jednou týdně a jsou neveřejné; schůze komisí obecních konají se dle potřeby a jsou též neveřejné. Jinak platí pro jednání obecní rady a komisí nařízení platná pro obecní zastupi-

telstvo, vyjímajíc nařízení o zvaní na schůze, kteréž se upraví jednacím řádem, schváleným obecním zastupitelstvem.

Vedoucí úředníci konceptní a odborní mají právo a povinnost zúčastniti se hlasem poradním všech schůzí obecního zastupitelstva, obecní rady a komisí, pokud jde o otázky, spadající do oboru služby, pro který byli ustanoveni, nemají-li podle dosavadních nařízení právo hlasovací.

III. Členové obecních zastupitelstev, rad a komisí, kteří ztrátou času při výkonu těchto svých funkcí, vyjímajíc schůze obecního zastupitelstva, by utrpěli hmotnou újmu, mají nárok na náhradu ve způsobě diet, které určí obecní zastupitelstvo. K platnosti tohoto usnesení jest třeba schválení vyššího správního úřadu, který má dozor nad hospodářstvím obce. Veřejným zřízencům, kteří jsou členy obecního zastupitelstva, rady nebo komisí, musí býti bez újmy platu i postupových nároků poskytnuta možnost vykonávati tyto funkce.

V obcích do 1000 obyvatelů buďtež konány schůze obecního zastupitelstva buď večer nebo v neděli anebo vůbec v takovou dobu, kdy nejméně jsou členové rušeni ve svém pravidelném zaměstnání.

IV. Stížnosti proti usnesení obecní rady nebo proti rozhodnutí starosty k obecnímu zastupitelstvu nutno podati ve lhůtě 14 dnů, pokud není dosavadními zákonnými nařízeními stanovena lhůta kratší. Stejná lhůta platí pro stížnosti do usnesení obecních zastupitelstev měst statutárních k zemskému výboru, není-li o tom zvláštních nařízení. Pro stížnosti do rozhodnutí obecních orgánů k nadřízeným úřadům politickým platí lhůta 14-denní, není-li ve zvláštních zákonech stanoveno jinak. (Důležitý všeobecný předpis.)

V. Veškerá vydání z důchodů obecních, jakož i ústavů, podniků, fondův a nadací obcí spravovaných poukazuje k výplatě starosta na základě usnesení obecní rady neb jejího zmocnění.

Všeobecný poměr starostův k ostatním orgánům upravilo obecní zřízení takto:

Starosta připravuje usnesení rady a vykonává je, opatřuje zároveň samostatně záležitostmi, které náležejí k obyčejné správě jmění obecního (§ 31. českého zřízení obecního). Jako reprezentant obce jest oprávněn podávati jménem jejím stížnost. Obecní zastupitelstvo kontroluje obecní radu, po případě též zvláštní komisi, kontroluje správu obecních ústavů, vedenou městskou radou, a jsou mu vyhrazena veškerá usnesení důležitější, přesahující meze obyčejné správy. Jsou to jmenovitě opatření a hospodaření se jměním kmenovým a jeho užívání, stanovení rozpočtu a vyřizování ročních účtů, vytknutí pravidel o jmenování, službě a požitcích obecních zřízenců, propůjčení práva domovského a

rozhodování o právu patronátním. Stížnost jménem obce k správnímu soudu vyžaduje výkazu, že se o tom usnesla obecní rada.

Obecnímu zastupitelstvu přísluší stanoviti zástupce obce ve sporných právních záležitostech (§ 34. č. 4. českého zřízení obecního), a vznikne-li spor mezi obcí a některou třídou občanů a je-li zastupitelstvo obecní v té věci předpojatou, má výbor okresní v případě, že se strany neshodnou, po předběžném pokusu o smírné narovnání, zříditi obci zástupce (§ 101. čes. obec. zřízení).

Starosta může v ý k o n usnesení obecního zastupitelstva z a s t a v i t i, domnívá-li se, že odporuje zákonu, nebo že zastupitelstvo překročilo svoji kompetenci, a vyžádati si r o z h o d n u t í politického úřadu o tom, může-li usnesení býti vykonáno či nikoli. Poměr mezi městskou radou a zastupitelstvem je takový, že zastupitelstvo nemůže městskou radu omezovati v jejích zákonných kompetencích, že však může starosta a městská rada kdykoli předložití záležitosti, sobě vyhrazené, obecnímu zastupitelstvu k usnesení. K zastupitelstvu lze také stěžovati si do opatření starostových v samostatném oboru působnosti obecní (lhůta 14denní).

Hlasoval-li starosta v záležitosti, při které mu nepřisluší hlasování, bude usnesení zmatečné jen tehdy, když jeho hlas byl rozhodný pro absolutní většinu. Listiny jménem obce vydávané podpisuje starosta a člen městské rady, obsahují-li závazek naproti osobám jiným. Jedná-li se o záležitost, která vyžaduje svolení obecního zastupitelstva, nebo nadřízeného úřadu samosprávného, jest v listině poznamenat potvrzení, že zadost učiněno těmto požadavkům za spolupodpisu dvou členů zastup. Na starostu, jako orgán monokratický, vzneseno jest opatřování agend působnosti přenesené. V záležitostech trestních rozhoduje starosta společně se dvěma radními (»trestní senát«). Trestní pravomoc vykonává se v přeneseném oboru působnosti. V Čechách je obecní rada organizována též jako stavební úřad první instance.

Obecní starosta je zodpověden za své úřední akty obci a v přeneseném oboru působnosti státu. Svě zodpovědnosti nemůže se zhostiti poukazem na usnesení městské rady, vždyť nemusí starosta poslechnouti městské rady. Obecní zřízenci ručí za náležité vykonávání starostových pokynů. Nároky náhradní ze zodpovědnosti a ručení starostova náležejí na cestu právní a před řádné soudy. Tím není ovšem vyloučeno usnesení obecního zastupitelstva nebo rozhodování nadřízených úřadů samosprávných v záležitostech náhrady; ale usnesení obecního zastupitelstva nebo rozhodnutí vyšších samosprávných úřadů může se týkati vždy jen otázky, zda správa starostova byla dle zákona a usnesení obecního zastupitelstva, nikdy však nemohou autonomní úřady rozhodnouti o platební povinnosti a výši náhrady.

O suspensi a ztrátě úřadu pro člena obecní rady platí totéž jako při členech obecního zastupitelstva; členové obecní rady při

hrubém porušení nebo trvalém zanedbávání svých úředních povinností mohou býti zbaveni svého úřadu rozhodnutím zemské správy politické v souhlasu se zemským výborem (§ 100. čes. zřiz. obec.). Okresní výbor může členům obecní rady, kteří porušili povinnosti v oboru samostatné působnosti obecní, uložit pokutu.

Když pro předpojatost zájmovou (§ 5. zák.) jest vyloučeno z jednání tolik členů, že zastupitelstvo nebo rada nejsou způsobilé se usnášeti, přechází rozhodování s rady na zastupitelstvo, nebo se zastupitelstva na nadřízený úřad správní.

§ 69. O vlastní působnosti obce.

I. Naše obecní zákonodárství spatřovalo vlastní úkol svazku samosprávného v opatrování záležitostí, které se týkají vlastních společných místních zájmů svazku, kdežto opatrování záležitostí státních je pojmu samosprávy cizí a jest ospravedlněno jen faktickou potřebou. Tento protistátní pojem samosprávy pochází z přirozenoprávních nauk 18. století. Od začátku 17. století dělila se škola práva přirozeného ve dva směry: centralistický, jenž neuznával prostředních mocí mezi státem a jednotlivci, druhý pak federalistický, pohlížející na stát jako na svazek obcí a mající obce za původní a základní součástky státu. Na konci 18. století vzešlo ze směru federalistického již určité učení, že všechny korporace zrovna tak jako jednotlivci mají jistá přirozená práva základní, na státě nezávislá, jichž stát netvoří, nýbrž jen uznává, poněvadž práva obcí jsou původní a dřívější. Mezi taková základní práva obcí náleží svobodná volba orgánů, správa jmění a místních zájmů i místní policie.

Z federalistické nauky vznikl pak první obecní zákon ve Francii roku 1789, jenž lišil už důsledně vlastní čili samostatný obor působnosti obecní od přeneseného, a vedle tří státních mocí — zákonodárné, soudcovské a výkonné — stavěl ještě zvláštní původní moc municipální. Zákonodárství toto bylo zrušeno ve Francii r. 1793 novou organizací administrativní, ale idea jeho se udržela v konstituční nauce belgické a přes Německo dostala se i do provisorního zákona obecního ze dne 17. března 1849, č. 170. ř. z., jenž rozlišuje přirozený obor působnosti od přeneseného a za přirozený obor prohlašuje úkoly, při nichž uvnitř obce jde o zájmy vlastní naproti státu. V objemu těchto vlastních zájmů má zákonodárství zachovati původní sebeurčení obce. Idea sebeurčení zachovala se pak v říšském zákoně obecním z r. 1862: »Samostatný obor působnosti je ten, uvnitř něhož obec, zachovávajíc platné říšské a zemské zákony, může nařizovati a opatrovati dle volného sebeurčení a tento obor zahrnuje vůbec vše, co se nejbližše dotýká zájmu obce a uvnitř hranic obecních vlastních

silami může býti obstaráno a provedeno.« Zároveň vypočítal říšský zákon obecní jednotlivě agendy samostatného oboru působnosti obecní.

Nauka přirozenoprávní zavinila, že všechny obce obdržely jedno a totéž zřízení obecní. Není rozdílu mezi obcemi městskými a venkovskými co do objemu působnosti. Na velká města je toho málo, na malé venkovské obce mnoho. Jest to důsledek oné nauky o přirozené rovnosti korporací a rovné míře jejich základních práv.

II. O rozsahu samostatného oboru působnosti rozhoduje pozitivní zákonodárství státní, jež samo určuje, které záležitosti pokládají se jediné za záležitosti zájmů obecních a kde má býti pokládána činnost svazku samosprávného za spolupůsobení ve správě státní. Jinak není věcných rozdílů mezi samostatným a přeneseným oborem působnosti, naopak i záležitosti samostatného oboru dotýkají se státních zájmů a znamenají pouze část veřejné správy ve státě a bývají namnoze bližší přenesenému oboru působnosti (tak úkoly bezpečnostní policie nemohou nikdy býti považovány za cizí státu, nýbrž znamenají přímé vedení státní správy podřízenou korporací za kontroly státu). Z agend samostatného oboru působnosti přece však jedna netýká se zájmů státních a může býti pokládána za úplně samostatnou: je to správa vlastních hospodářských záležitostí, především obecního jmění. Správa jmění nenáleží věcně do správy veřejné potud, pokud nejde o uplatňování práv vrchnostenských naproti členům svazku obecního (ukládání přírážek a dávek obecních na základě imperia).

Věcně mezi úkoly správy státní a obecní není rozdílu, a záležitosti, které řadí se v našich zemích do oboru samostatného, jinde patří do přeneseného (tak někde celá místní policie je přeneseným oborem). V organizaci státní správy považováno bylo za účelné nezřizovati pro některé agendy vlastních orgánů státních, nýbrž byly vzneseny agendy tyto na orgány obecní a tvoří obsah přeneseného oboru působnosti, jenž dle našeho zákonodárství je samosprávě cizí, ježto znamená prosté vedení státní správy. V duchu tohoto zákonodárství obecního přiznává se pak obcím přímo veřejnoprávní nárok oproti státu na samostatný obor působnosti. Obec je chráněna ve svém zájmu proti zasahování státní správy do samostatného oboru a jsou jí dány stížnosti na ochranu proti státu. Obcím rovněž jako jiným korporacím přiznávají se práva politická (práva volného projevu mínění, rovnoprávnost jazyková). Na přenesený obor působnosti obec subjektivního práva veřejného nemá.

Hospodářská činnost obce může býti vedena čistě soukromohospodářsky a tu obec pak zaujímá postavení jako jiné strany a podnikatelé soukromohospodářští. Ve správě obecní činil se někdy rozdíl mezi správou vázanou a volnou dle toho, jde-li o úkoly, k nimž obec po zákonu je vázána (míti požární náčiní), či

o úkoly, kde volnost obce je úplná a kde plnění jejich záleží na vůli obce (zřízení sprostředkovatelné práce, ústavů humanitních).

Výpočet agendy, jak soustavně je podán ve čl. 5. říš. zák. obec., má se za taxativní, nikoli za exemplifikační (příkladný). Úvodní věta čl. 5. je tak všeobecná, že nelze z ní odvoditi přesné další kompetence v oboru samostatné působnosti obecní. Jednotlivé agendy samostatného oboru působnosti jsou jednak hospodářské, jednak vrchnostenské povahy. Agenda vrchnostenská náleží většinou do oboru policie, z malé části do justice. Jednotlivě patří do samostatného oboru: 1. správa jmění obecního, 2. policie bezpečnostní, 3. policie komunikační (cesty, silnice, mosty, bezpečnost a snadnost dopravy), 4. policie potravní (řád tržní, dozor na míry a váhy), 5. policie zdravotní, 6. policie při výkonu řádu čeledního a služebního, 7. policie mravnostní, 8. záležitosti chudinské a ústavů humanitních v obci, 9. policie stavební a požární, provádění řádu stavebního a udělování povolení ke stavbě, 10. záležitosti obecních škol středních a veřejných škol národních, pokud tyto obcím budou přikázány, 11. pokusy o narovnání mezi spornými stranami důvěrníky od obce zvolenými, 12. dobrovolné dražby movitých věcí.

Obce měly býti nápomocny při výkonu justice. Dle říšského zákona ze 21. září 1869, č. 150 ř. z., a dle českého zákona zemského z 10. února 1873, č. 12 z. z., mají býti zřízeny v obcích úřady narovnávací (smírčí) a byly stanoveny podmínky, za jakých lze povolití exekuci na základě narovnání před důvěrníky obce sjednaného. Říšský zákon ze dne 27. února 1907, č. 59 ř. z., rozšířil působnost úřadu smířovacího i pro některé agendy trestní jurisdikce. V Čechách je zřízení úřadu smířovacího fakultativní a usnáší se o něm obecní zastup., jež volí důvěrníky (přisedící) na 3 léta.

Dobrovolné dražby věcí movitých (protiklad vynucených) přísluší do kompetence starostovy. Starosta je zodpověden za přesné plnění příslušných předpisů. O tom, které věci je míti za movité, rozhoduje právo občanské. Kompetence starostova nastupuje také v případě veřejného prodeje zboží (§ 343. obchodního zákona). Ježto tady nejde o úkony policejní, nenastupuje trestní pravomoc obecních orgánů. K samostatnému oboru působnosti však nepatří případ, kdy výkon dražby soudem svěřuje se starostům. Dražby takové jsou z oboru působnosti přenesené a starostovi jen delegovány.

V oboru školství přísluší obcím péče o školy střední jako prostá činnost hospodářská, kdežto činnost obcí v oboru národního školství náleží do působnosti veřejnoprávné, zákonem stanovené. V záležitostech chudinských jsou rozhodny předpisy domovského zákona a českého zákona chudinského ze 3. prosince 1868.

O činnosti policejní nezmiňuje se obecní zřízení jako o pojmu jednotném, nýbrž označuje jednotlivé druhy místní policie

buď dle statků, které jsou ohroženy (policie mravnostní, zdravotní), nebo dle místa, odkud nebezpečí vychází (policie stavební, požární), nebo konečně dle předmětu, jenž dává příležitost a podnět, aby na určitém místě rozvinula se policejní činnost (policie tržní, silniční, vodní). Policie, kterýžto pojem pochází z poměrů republik severoitalských za pozdní renesance, znamenala ve století 17. všeobecně dobrý stav společenství státního a pak také souhrn opatření, jimiž má vrchnost přispěti k dosažení a udržení onoho stavu. Ve století 18. stává se stát, dle názorů o státu policejním, nositelem všeobecného veřejného účelu, jak zajistiti obecné blaho, a stát osobuje si právo i moc prosaditi vše, co vrchnost uzná za požadavek obecního blaha (idea státu osvícenského a oblažovacího). Všechno, co přispívá k upevnění a vnitřnímu posílení státního společenství je policie.

Omezení pojmu policie provedla právní filosofie 19. století ideami právního státu. Bezmeznost policejní moci má býti vázána zákony. V činnosti policejní začíná se rozeznávati dvojí stránka: činnost, nesoucí se za rozmnožením obecního prospěchu a za pozitivním napomáháním obecnímu blahu (policie obšťastňovací), a stránka negativní, t. j. činnost, směřující k udržení dobrého řádu veřejného, pečující o stav bezpečnosti a odvrácení každého rušení (policie bezpečnostní). Ve druhé polovici 19. století provedl konstituční liberalismus omezení pojmu policie na stránku negativní, t. j. na činnost, starající se o zamezení skutečností rušivých. Péče o rozmnožení blaha není již policií, nýbrž náleží do jiných druhů státní činnosti, jmenovitě do sociální správy a do oboru péče. Proto také zastáván byl názor, že policejní donucení může nastoupiti jen na udržení stavu bezpečnosti a na odvrácení nebezpečí, nikoli však též na podporu obecního prospěchu. Dle obyčejného dělení liší se policie preventivní a represivní. Policie není vázána na určité formy, nýbrž chrání veřejný zájem proti každému rušení dle volného uvážení.

Podle obecního zřízení náleží obcím policie místní v celém rozsahu (pozitivní i negativní stránka, prevence i represe). Starostovi přísluší vykonávati policii místní; obecní zastupitelstvo povoluje k tomu hmotné prostředky. Kdežto jinak povoláno jest obecní zastupitelstvo z moci úřední kontrolovati správu starostovu, v záležitostech místní policie jest obecní zastupitelstvo dozorním orgánem pouze tehdy, byla-li podána stížnost zastupitelstvu obecnímu na některé opatření starostovo. Obecní zastupitelstvo může zrušiti nebo změnití opatření. Mimo případ podané stížnosti nemůže obecní zastupitelstvo zasahovati do starostova výkonu místní policie. Rozhodnutí obecního zastupitelstva v záležitostech místní policie podléhá dalšímu stěžovacímu postupu k okresnímu a zemskému výboru. Lhůta je stanovena 14denní a stížnost podati dlužno u starosty. V záležitosti místní policie lze ovšem mimo stížnost k obecnímu zastupitelstvu

podati rovněž stížnost k úřadu politickému pro porušení nebo nesprávné použití zákona. Jakmile však vyšlo o věci rozhodnutí obecního zastupitelstva, nastupuje věcná příslušnost nadřízených samosprávných úřadů.

V obecním zřízení upraveno je též ručení obce za škody, které vzešly porušením povinností přikázaných obcím v oboru místní policie (§ 37. čes. zřiz. obec.). Ručení obce odpadá, byl-li poškozen pachatel zlého činu.

Zákon ze 7. února 1919, č. 76. sb., jenž změnil některá ustanovení dosavadních obecních zřízení, obsahuje jednak určitá ustanovení o hospodářské správě v obci, jednak pomýšlí vůbec na změnu dosavadního oboru samostatné působnosti obecní. Nařízeno jest hlavně:

I. V oboru správy hospodářské má veškerá vydání z důvodů obecních poukazovat k výplatě starosta na základě usnesení obecní rady nebo z jejího zmocnění. V nepředvídaných případech, kde věc nesnese odkladu a obci nebo občanstvu mohla by vzniknout škoda, smí starosta sám na vlastní zodpovědnost učinit nutná vydání, musí však v nejbližší schůzi předložit věc k dodatečnému schválení obecní radě, po případě jde-li o vydání rozpočtem neuhrazené, obecnímu zastupitelstvu.

Ve všech obcích musí býti zřízena zvláštní finanční obecní komise. Polovici členů volí obecní zastupitelstvo, ostatní ustanovuje dohlédací úřad, při čemž budiž šetřeno zásady, že komise má se skládati aspoň polovicí z nečlenů obecního zastupitelstva a míti mezi sebou odborníky.

Finanční komise má právo kontrolovati veškeré hospodářství obecní a stěžovati si s účinkem odkládacím k dozorcímu úřadu do všech usnesení obecního zastupitelstva povahy finanční. Komisi této musí býti zejména předloženy rozpočty a účty obecní před veřejným vyložení k prozkoumání a vyjádření. Komise musí svá vyjádření podati do 8 dnů a ve zvláštních nutných případech do 3 dnů, nebyla-li jí povolena obecním zastupitelstvem neb obecní radou lhůta delší, jinak se k vyjádření nehledí.

Návrh na nové vydání, v příslušné položce rozpočtu neuhrazené, může vycházeti od obecní rady, finanční komise však musí se o něm vysloviti. Spolu s vydáním musí býti schválena úhrada, jinak usnesení jest neplatné a nesmí býti obecní radou provedeno. Učiní-li se zastupitelstvu návrh na nové vydání, musí býti odkázán obecní radě a též finanční komisi k vyjádření a navržení úhrady. Teprve potom může býti vydání schváleno obecním zastupitelstvem spolu s úhradou.

Výjimka z toho připouští se jen v případech nepředvídaných, jako při živelních pohromách. Ale i tu třeba dodatečného schválení komise a zastupitelstva.

Jedná-li se o nový podnik, nebo o zařízení v rozpočtu neuvešené, k jejichž úhradě bude třeba uzavřítí půjčku, zciziti kmenové jmění obecní, zvýšiti přírážku obecní k daním přímým neb nepřímým

mým nejméně o 20%, aneb zavésti novou dávku nebo zvýšiti nejméně o $\frac{1}{5}$ dosavadní samostatnou dávku obecní, nutno nejméně po dobu 8 dnů vyložití veřejně povšechný plán a rozpočet k nahlednutí. Podá-li v této lhůtě námitky proti návrhu nejméně jedna desatina voličů, zapsaných v posledním právoplatném seznamu voličském, přechází rozhodnutí o tom, zda a jakým způsobem se má podnik nebo zařízení provésti, na vyšší úřad, povolaný dohlédati na hospodářství obecní. Počet 5000 voličů stačí v každém případě (pro velká města).

II. Širší sbory samosprávné, po případě státní správa, převezmou tyto obory posavadní působnosti obecní:

1. Věcný náklad na školství obecné;
2. policii bezpečnostní a polní;
3. policii zdravotní a mravnostní;
4. stavbu a udržování silnic;
5. správu chudinskou a ústavy dobročinné.

Ku provedení těchto změn, předloží vláda osnovy zvláštních podrobných zákonů.

§ 70. O působnosti přenesené a finanční.

I. Spolupůsobení obce při záležitostech státních (přenesený obor působnosti) vzneseno je na obecního starostu, jenž vázán je zákony a nařízeními úřadu. Tam, kde způsob výkonu má se díti dle uvážení obce, vázán je starosta usnesením obecního zastupitelstva, jen v případech nutných může jednati sám a dodatečně vyžádá si schválení zastupitelstva. Jednotlivé agendy přeneseného oboru jsou:

1. provádění obecních voleb,
2. vyhotovení domovských listů,
3. ohlášky civilních sňatků,
4. tam, kde není státní policie, záležitosti ohlašovací (pod dozorem okresního hejtmanství),
5. záležitosti sčítání lidu, kde je obcím ponecháno bezplatné spolupůsobení, dle zák. z 8. dub. 1920, č. 256. sb. z.,
6. číslování domů dosud neočíslovaných,
7. stanice hnanecké při vynesení nálezu na postrk,
8. záležitosti trestní v oboru místní policie,
9. některé záležitosti zdravotní dle říšského zákona zdravotního ze 30. dubna 1870, č. 68. ř. z.,
10. vojenské ubytování, hlášení branců (ručení za jejich totožnost), spolupůsobení při odvozech a provádění zákona branného,

II. potvrzení o držbě pozemků železničních za účelem založení knih železničních,

12. spolupůsobení při nesporném soudnictví, doručování ve věcech soudních, civilních i trestních, spolupůsobení při sestavování listin porotců, vyhlásování nalezených věcí dle § 390. obč.

zákona jakož i spolupůsobení obecního starosty v záležitostech výdělkové daně a přímé daně osobní dle žádosti finančních úřadů. Dle provisorního zřízení obecního z r. 1849 náleželo obcím vybírat a odváděti daně státu. Dle dnešního zákonodárství není takové povinnosti obcí a tam, kde starosta opatřuje vybírání státních daní ze zmocnění státního úřadu, jedná jako státní orgán. Obec neručí za nedoplatky, ani za porušení povinností starostových.

Povinnosti obcí, spolupůsobit při ubytování vojska, jsou zachovány dnes také v zákoně ze dne 7. dubna 1920, č. 248. sb. z., jímž se mění některá ustanovení zákonův o ubytování vojska. Zákony bytové, vyvolané dnešními poměry, jako zákon z 30. října 1919, č. 592. sb. z., o zabírání bytů v obcích, přiznal obcím a jejich bytovým komisím celou řadu dalekosáhlých oprávnění, ovšem pouze v působnosti, přenesené jim státem.

Zákon ze dne 15. dubna 1920, č. 332. sb. zák., jímž stát přejímá výkony policie zdravotní, praví, že o výkon zdravotní policie, obstarávané dosud obcemi, pečuje stát. Zdravotní policie zahrnuje vše, co dosud náleželo v oboru tom do samostatné a přenesené působnosti obce. Zákon začne působiti současně se zřízením okresním a župním; dosavadní samosprávné orgány zdravotní přejdou do služby státní. Zákon jmenuje celou řadu záležitostí zdravotních, které na příště případnou orgánům státním (jako zdravotní policie cest a bytů, dozor na školy a průmyslové závody po stránce zdravotní, opatření proti epidemiím, zdravotní policie tržní, dozor nad soukromými ústavami léčebnými a celou tělesnou výchovou). Obvody zdravotní správy určí správa státní; věcné potřeby a nutná zařízení opatří obec a župa.

Zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 266. sb. z., o názvech měst, obcí a osad, praví, že pro každou obec ustanoví se úřední jméno, o němž rozhoduje ministerstvo v nítřa, s ohledem na zájmy veřejné. Totéž ministerstvo rozhoduje i o pozdějších změnách. Jako odborný poradný sbor v těchto otázkách funguje při ministerstvu zřízená zvláštní stálá komise. Ministerstvo vede zvláštní seznam úředních názvů i musí všechny úřady a orgány veřejné oněch názvů užívat. Obce jsou zavázány, do měsíce ode dne účinnosti zákona, odstraniti pojmenování ulic a veřejných míst, která odporují dnešním poměrům státoprávním nebo mají ráz protistátní. Úřady politické starají se o to z moci úřední i mohou samy nový název určit a na náklad obce dosavadní označení odstraniti i novým nahraditi. Starosta obce může být potrestán mimo to pokutou. O pojmenování ulic v budoucnosti rozhodovati bude zastupitelstvo obecní, avšak musí své usnesení do 8 dnů předložiti nadřízenému úřadu politickému, jenž může do 8 neděl výkon usnesení zakázati, odporuje-li novému zákonu. Na to pak je obecní zastupitelstvo zavázáno, do 8 neděl po zákazu, usnísti se na novém pojmenování.

V každé obci musí být na přiměřeném místě místní tabulka orientační se jmény obce, okresu a župy. Všechny domy musí být číslovány. Výmaz čísla smí se stát jen se svolením politického úřadu. Číslování domů, nemajících dosud čísla, děje se podle usnesení obecní rady, jež musí věc do 8 dnů oznámiti nadřízenému úřadu politickému. Tento povoluje také ze zvláštních důvodů změnu v číslování. Náklad hradí majitel budovy. Starostové obcí jsou za zachovávání předpisů zákonných zodpovědní i mohou na náklad majitelův zaříditi, čeho třeba. Soukromé označování obcí, ulic a veřejných míst není dovoleno a obec i politický úřad mohou na náklad vlastníkův je dát odstraniti. Užívání jazyků při provádění uvedených zákonných předpisův upraveno bude cestou nařizovací.

O odstranění názvů nevhodných vydán byl mimo to ještě další zvláštní zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 267. sb. z., jenž zakazuje názvy, odporující dnešním poměrům státoprávním a politickým. Zakaz platí pro spolky, veřejné korporace i společnosti, veřejně přístupné místnosti, závody, ústavy i výrobky živnostenské a podniků průmyslových. Rovněž zakazuje se zneužívání významných názvů k účelům živnostenským a reklamním. Ti, kdož názvů podobných užívali, jsou zavázáni, do měsíce ode dne účinnosti zákona závadná označení odstraniti a případné nové názvy příslušnému úřadu oznámit. Příslušné úřady jsou oprávněny, zakročiti v podobných případech z moci úřední a uložit těm, jichž se to týče, po vyslechnutí, aby v přiměřené lhůtě nevhodné názvy odstranili a novými nahradili, sice že to úřad opatří sám na náklad zavazaného majitele či podniku. Může být užito exekuce správní a soudní. Neuposlechnutí rozkazu trestá se mimo to jako přešupek, politickými úřady trestaný. Takového přestupku dopustí se též ten, kdo by pokoušel se znovu zaváděti podobná zakázaná označení a jména.

Zákon o povinném očkování ze dne 15. července 1919, č. 412. sb. z., nařizuje, že obce mají spolupůsobit při veřejném očkování a mají nésti nutné náklady věcné.

Zákon ze dne 3. dubna 1919, č. 189. sb. z., o školách národních, zachoval v platnosti dosavadní povinnosti, které mají obce k národním školám obecním a měšťanským. Zákon tento zejména upravuje znovu zásady pro vybudování národnostního školství minoritního. Byl později ještě doplněn zákonem ze dne 9. dubna 1920, č. 295. sb. z. O organizaci školních obcí a zřízení místní rady školní, jakož i o povinnosti obcí, uhrazovati náklad věcný na veřejné školství národní, obsahuje předpisy zákon ze dne 9. dubna 1920, č. 292. sb. z., jímž se upravuje správa školství.

Dle zákona ze dne 30. ledna 1920, č. 80. sb. z., jest každá politická obec povinna založiti si a vésti pamětní knihu obecní. V každé obci zřídí se pro to komise; obecní zastupitelstvo ustanoví pisatele oné knihy, jenž ji bude vésti, rozumí se, za přiměřenou odměnu.

Zákon z 22. července 1919, č. 430. sb. z., nařizuje, že každá politická obec zřídí a vydrží veřejnou knihovnu, která bude přístupna všem obyvatelům. Také pro národnostní menšiny zřídí obec, zvláště, kde jest veřejná škola menšinová, zvláštní menšinovou veřejnou knihovnu v jazyce menšiny. Obec ponese celý náklad na veřejnou knihovnu ze svých řádných příjmů a vloží za tím účelem přiměřené položky do rozpočtu, odstupňované dle počtu obyvatelstva v jednotlivých obcích. K řízení knihovny ustanoví obecní zastupitelstvo zvláštní knihovnickou radu. Knihovnicka musí vykazovat kvalifikaci, zákonem předepsanou. Dozor nad řádnou působností veřejných knihoven obecních náleží ministerstvu školství, jež může, když obec zákon neprovede, zříditi knihovnu samo na útraty obecní. Za tím účelem bude si jmenovati zvláštní dozorce obvodní. Rozsáhlé prováděcí nařízení k uvedenému zákonu vydáno bylo dne 5. listopadu 1919, č. 607. sb. z.

II. V oboru hospodářské správy má obec postavení obyčejných stran a obrací se na řádné soudy. Dle dnešního stavu zákonodárství však ani v jiných oborech nebyla přiznána obci samostatná exekutiva, t. j. právo samostatně vynucovati nařízení a opatření orgánů obecních. Dosud platí, že obec, která hodlá některé své usnesení provést mocí, má se obrátiti na politický úřad, který jest povolán zavésti politickou exekuci na výkon usnesení. Výkon exekuce může býti zase vznesen na obec, ale již v přeneseném oboru působnosti. Otázka, může-li politický úřad samostatně přezkoumati správnost obecního nálezu, za jehož výkon se žádá, zodpovídá se tak, že úřad může odepríti výkon rozhodnutí, překročí-li obec svoji působnost, nebo poruší-li zákon.

Dle § 35. českého zřízení obecního může vydati obec pro svůj obvod v mezích zákonů nařízení, týkající se policie místní a trestatí přestupky těchto nařízení; v případech pilných může činiti totéž i starosta; avšak potom jest snížena trestní pravomoc na nižší sazbu. Ani městům se zvláštním statutem není uděleno právo samostatné exekutivy; pokud však jejich magistráty opatřují politickou správu I. instance, přísluší jim v přeneseném oboru prováděti nálezy, týkající se veřejné správy. Působí tedy pak jako okresní hejtmánství.

III. Obyčejně dříve rozeznávalo se jednak obecní jmění, pak obecní statek a veřejné vlastnictví (vlastnictví práva veřejného), nebo-li veřejný statek. Obecním jměním obec volně smí nakládati. Při jeho správě podléhá předpisům práva soukromého. Účelem jmění jest však sloužiti obci. Odtud určité dispozice s tímto jměním podléhají obmezením v tomto směru:

- a) Jmění zapisuje se do inventáře (§ 67. obec. zř.);
- b) k rozdělení jeho mezi občany jest třeba dle § 68. obec. zř. vyššího schválení;
- c) k rozdělení ročních přebytků z příjmů jmění obecního vyžaduje se schválení okresního zastupitelstva;

d) k zřízení a zadlužení téhož jmění vyžaduje se rovněž schválení okresního zastupitelstva. Jmění obecní jest spravováno tak, aby se z jeho podstaty trvale co možná největšího důchodu nabylo. Při tom má co možná kmenové jmění obce a ústavů obecních zůstatí neztenčeno. Hospodářská opatření obce, která vázána jsou na schválení okresního zastupitelstva, byla by bez tohoto schválení neplatna. Totéž, co o majetku obecním, platí též o správě majetku osad.

Obecní statek býval takový majetek, ve vlastnictví obce jsoucí, z něhož užítky bráti příslušelo určitým občanům nebo třídám občanů. Oprávnění k užívání obecního statku bylo příslušenstvím určitých usedlostí a nemohlo být jinak vykonáváno. Žádný oprávněný nesměl bráti většího užítku, než pro svůj dům a statek potřeboval. Pro míru a existenci požívacích práv rozhodným býval zvyk, který panoval v obci v době, kdy zřízení obecní nabylo platnosti. Zvyku tomuto nesmělo být s účinkem od té doby odporováno. Co zbylo z užitků statku obecního po uspokojení nároků občanů, k užívání oprávněných, plynulo do důchodů obecních.

Zákonem ze 17. července 1919, č. 421. sb. z., byl obecní statek zrušen a jeho výtěžek plyne do pokladny obecní.

Veřejný statek obecní jest onen statek, který jest věnován obecnímu užívání (náměstí, ulice). Tento statek jest ve vlastnictví obce, avšak vlastnické právo jest omezeno účelem, kterému statek slouží, obecním užíváním. Právo k užívání, jež by přesahovalo meze užívání obecního (jako kladení kolejí) vyžaduje zvláštní úmluvy s obcí. Vyvlastnění v zájmu statku veřejného se připouští.

Základem finanční správy je obecní rozpočet, který zřízen a schválen býti má dle pravidel obsažených v § 72. čes. obec. zřiz. Občané mají možnost vytykati rozpočtu i obecním účtům vadnost nebo nevhodnost buď připomínkami, jež dlužno podati během vyložení účtů (§ 72.), anebo odvoláním z těch usnesení obecního zastup., kterými rozpočet neb účty byly schváleny (§ 99.). Vydání obecní uhrážena mají býti nejprve z příjmů, plynoucích z obecního majetku (§ 74.). Vydání zvláštní, t. j. taková, jež týká se prospěchu jen jistých občanů, musí uhrážováti jen tyto (§ 78.) Nelze-li vydání uhraditi z příjmů obecních, dlužno schodek uhraditi z příspěvků, občanům ukládaných, z finančních povinností. Tyto jsou hlavně:

- a) Přírážky k daním přímým nebo k dani z potravy. Tyto sluší rozvrhnouti na všechny daně v obci placené stejným měřítkem (§ 80.). Od přírážek k přímým daním osvobozeny jsou jisté příjmy (dle § 81.), jako jsou osvobozeny příjmy státních úředníků. K vybírání určitých vyšších přírážek má obec zapotřebí vyššího povolení dle zák. ze dne 4. března 1901, č. 12. z. z., a to buď okres. výboru, nebo zemského výboru. Přírážky mohou býti též naturálními, t. j. jako služby pro potřeby obce (§ 88.).

Přirážky k daním spotřebním omezeny jsou ustanovením § 86., že mohou vztahovati se jedině k tomu, čeho se v obvodu obce spotřebuje, a že nesmějí se týkati ani výroby ani obchodu.

Přirážky k přímým daním mohou i vyšším úřadem býti v obci předepsány (t. zv. nucené přirážky). Opomen-li obecní zastupitelstvo postarati se o úhradu splatných závazků obecních, má okresní výbor, dohodnuv se se zemskou správou politickou, vložit úhradu k tomu do obecního rozpočtu a uložit za tím účelem přirážky k daním přímým (zák. z 19. září 1883, č. 51. z. z.). Není zapotřebí žádného vyššího povolení k vybírání přirážek v obci k účelům školským (§ 12. zák. z 24. února 1873, č. 16. ř. z.).

b) Samostatné dávky (daně) obecní. Dle § 89. obec. zřízení, který změněn byl zákonem z 24. října 1899, č. 97 z. z., lze samostatné dávky v obci zavést jen zákonem. Z toho pravidla činí výjimku některé v zákoně vyjmenované dávky. Dávky domovské, pokud nepřevyšují určité sazby, povoluje zemský výbor; dávky ostatní pak zemský výbor v souhlasu se zemskou správou politickou. Tytéž úřady mají schvalovati pravidla o způsobu, jak tyto dávky v obci mají býti vybírány. Dávky ty vybírá obecní starosta; o odvoláních rozhoduje se pořádkem úřadů samosprávných.

§ 71. Dozor nad obcemi.

Nad obcemi vykonávají dozor jednak vyšší úřady samosprávné, jednak úřady státní správy. Dozor vyšších samosprávných úřadů záleží v následujícím:

1. Z usnesení obecního zastupitelstva v samostatném oboru působnosti lze se odvolati k okresnímu výboru (§ 99. obec. zřiz.) a odtud dále k zemskému výboru (§ 77. zákona o okresním zastupitelstvu, změněný zákonem z 25. října 1868, č. 36. z. z.). Lhůta je 14denní; odvolání dlužno podati prostřednictvím starosty obecního.

2. Jisté akty hospodářské správy obecní mají k platnosti zapotřebí schválení okresního zastupitelstva jako: zcizení nebo zastavení kmenového majetku obecního, rozdělení přebytků ročních mezi občany, zápůjčky obce, pronájem na více než 12 let nebo z volné ruky (§ 97.), založení nějakého výdělkového podniku nebo účastenství obce v něm (zákon z 2. července 1897, č. 40. z. z.); sdělení hospodářského plánu a programu pro obecní lesy (zák. z 14. ledna 1893, č. 11. z. z.).

3. Okresní výbor může pokutovati pořádkovými pokutami členy obecní rady, kteří by v oboru samostatné působnosti porušili své povinnosti (§ 100.).

4. Zastupitelstvu a výboru okresnímu náleží z povinnosti úřední dozor nad hospodářstvím majetkovým v obcích (§ 96. ob. zř.); jmenovitě rozsáhlým jest dozor ten nad hospodářstvím v lesích (zák. z 14. ledna 1893, č. 11. z. z.).

5. V případě soudního sporu mezi obcí a některou třídou občanů, ve kterém bylo by obecní zast. podjato, má okresní výbor pokusiti se nejdříve o narovnání a nepodaří-li se toto, má obci zříditi k vedení sporu zástupce (§ 101.).

Státní správě náleží dozor nad obcemi v těchto případech:

1. Státní správě přísluší dozor k obcím, aby z mezi působnosti své nevystupovaly a nečinily ničeho, co by přičilo se zákonům (§ 102. obec. zřiz.); následkem toho má politický úřad zakázati provedení takových usnesení obecního zastupitelstva; v případě odvolání rozhoduje zem. spr. politická. V tomto případě možna jest v samostatném oboru stížnost dvoji cestou: samosprávnou a politickou, jen že tato má ráz pouhého oznámení.

2. Jestliže by zast. obecní v oboru přenesené působnosti opomenulo plniti povinnosti, na obec dle zákonů vložených, má politický úřad zjednati odpomoc na náklad obce (§ 104.).

3. Zem. spr. pol., smluvivši se s okresním výborem, může členy obecní rady, kteří v samostatném oboru obecní působnosti povinnosti své porušili, s úřadu sesaditi (§ 100.).

4. Okresní úřad politický může liknavé starosty v oboru přenesené působnosti pokutovati, po případě zříditi k správě záležitostí těch jiný orgán na náklad obce (§ 105.).

5. Zem. spr. pol. může obecní zastupitelstvo rozpustiti (§ 106.). Nová volba musí býti nejdéle v 6 nedělích po rozpuštění vypsána. Důvody rozpuštění v zákoně udány nejsou; jsou zůstaveny volnému uvážení úřadu. Právo stížnosti jest obci zachováno k ministerstvu, ale bez odkládacího účinku.

§ 72. O právu volebním a volitelnosti do obecního zastupitelstva.

Podmínky práva volebního dle zákona z 31. ledna r. 1919, č. 75. sb. z., jsou:

a) Právo voliti do obecního zastupitelstva přísluší všem občanům republiky bez rozdílu pohlaví, kteří překročili 21. rok věku, bydlí v obci volby aspoň tři měsíce počítajíc zpět ode dne vyložení voličských seznamů, a kteří nejsou zákonem výslovně z práva voliti vyloučení. Doba, ztrávená ve vojenské službě, při válečných úkonech nebo v zajetí nepřetrhuje bydlení. Vojini, kteří nejsou vojiny z povolání, mají volební právo v obci, ve které bydleli aspoň tři měsíce počítajíc zpět ode dne, kdy nastoupili službu vojenskou. Pro vojiny z povolání platí ustanovení jako pro jiné voliče.

b) Volební právo občanů bydlících v několika obcích jest upraveno zvláště. Každý občan smí vykonávati právo volební pouze v obci jediné a vykonává je osobně. To platí i v případě, že má několik bydlíšť. Změní-li občan své bydlíště, byv již právoplatně zapsán do voličských seznamů obce jedné, nemůže během jednoho roku býti zapsán do voličských seznamů obce

jiné. Byl-li kdo přes tato ustanovení zapsán do voličských seznamů několika obcí, smí vykonati práva voličova toliko v obci jediné. Jinak dopustí se přestupku soudem stíhaného.

Z práva voliti jsou vyloučeni:

1. kdož právoplatným výrokem soudu zbaveni byli práva volně nakládati se svým majetkem;
2. kdož upadli v konkurs, pokud řízení konkursní trvá, jakož i ti, na jejichž žádost se provádí řízení vyrovnávací, pokud nebylo prohlášeno za skončené;
3. kdož povinni jsou činiti počet ze správy jmění nebo statku obecního, jmění obecního ústavu nebo podniku, nebo jmění obcí spravovaného, a neučinili tak, ač lhůta obecním zastupitelstvem nebo dozorčím úřadem ke složení účtů jim daná již byla uplynula;
4. kdož právoplatným rozsudkem soudu trestního odsouzeni byli pro takový zločin, přečin nebo přestupek, pro který podle platných předpisů nastává ztráta práva volebního do obcí.
5. kdož jsou v donucovací pracovně.

Výrok, zda ztráta práva volebního má nastati, vysloví napříště soud v rozsudku. Jde-li o výrok poroty, přísluší o tom rozhodnouti porotě. Ztráta práva volebního může však vyslovena býti jen tehdy, byl-li trestní čin spáchán z pohnutek nízkých a nečestných; u přečinů a přestupků smí nastati již při prvním právoplatném odsouzení pro čin, pro který občan může býti vyloučen z práva volebního. Ztráta práva volebního pomíjí, pokud dle platných předpisů nepomíjí dříve, u zločinů po třech letech, u přečinů a přestupků po roce, počítajíc ode dne ukončení trestu. (Zák. z 18. března 1920, č. 163, sb. z.)

Zákon z 15. května 1919, č. 263, sb. z., doplnil trestní řád, aby předmětem otázky při porotě byl též výrok o tom, zda čin byl spáchán z pohnutek nízkých. O ztrátě práva volebního rozhodne pak soud porotní. Samostatné odvolání v otázce ztráty jest přípustěno.

Podmínkou volebního práva jest především zápis do volebního seznamu. Důraz položen jest na formální skutečnost zápisu, tak že ten, kdo splní všechny podmínky materialné a není zapsán, k výkonu volby připuštěn být nemůže. Volební právo v zásadě má, ale nesmí je vykonat, protože hlasovat nesmí. Zápis nemůže však sám nahraditi nedostatek některé podmínky; bude-li zapsaný v den volby z volebního práva vyloučen, nesmí také hlasovat. Bydlištěm jest místo, kde se někdo zdržuje s úmyslem, míti tam trvalý pobyt. Nepřestane bydlet v obci, když se dočasně vzdálí, jen je-li z okolností patrné, že má úmysl, se opět vrátiti. Lhůta ke složení účtů obecních musí být dána za šetření forem pro platnost usnesení obecního zastupitelstva předepsaných. (Nález č. 196.) O ztrátě práva volebního platí dosud zák. z 15. list. 1867, č. 131, ř. z.: odsouzení pro zločiny, mimo politické zločiny, pak pro přečiny a přestupky krádeže, zprone-

věry, podvodu, lichvy, mají za následek ztrátu práva volebního, rozhodne-li tak soud.

Nastane-li nebo vyjde-li na jevo některá překážka po skončené lhůtě reklamační a předložili se volební komisi o tom úřední doklad, nesmí občan při volbě hlasovati přes to, že jest zapsán ve voličském seznamu.

O volitelnosti platí: Do zastupitelstva obecního a obecních komisí mohou býti voleni kdož mají právo volební, dokonali 26. rok věku, v obci aspoň jeden rok ode dne volby zpět počítajíc bydli a nejsou výslovně vyloučeni z volitelnosti. Doba ztrávená ve vojenské službě, při válečných úkonech nebo v zajetí čítá se do doby bydlení v oné obci, ve které občan bydlel před nastoupením služby vojenské, válečných úkonů nebo před zajetím. Do obecních komisí mohou býti voleni i ti, kdož nejsou členy obecního zastupitelstva. Okolnosti, vylučující z volitelnosti, jsou nyní zmírněny a voleni za členy obecního zastupitelstva a obecních komisí býti nemohou:

1. Zaměstnanci obce, nad nimiž přísluší obecnímu zastupitelstvu nebo obecní radě moc disciplinární, avšak jen v obcích s méně než 5000 obyvatelů. V obcích, majících 5000 nebo více obyvatelů, nemohou býti zvoleni za starostu, náměstka nebo člena obecní rady.

2. Úředníci všech úřadů správních, jimž přísluší nad obcí bezprostřední moc dohlédací.

3. Kdož, byvše osobně řádně upomenuti, ve lhůtě aspoň na pět dní v upomínce jim dané nezaplatili nějaké veřejné dávky obecní déle než rok splatné.

Upomínka musí obsahovati druh dlužné dávky a obnos dluhu a musí dlužníku být dodána. (Nález č. 214.)

Příbuzenství a švakrovství vylučuje v rozsahu dosti širokém. Zároveň nemohou býti členy rady obecní nebo též komise obecní: 1. manželé, 2. rodiče a děti, vlastní i nevlastní, 3. tchán nebo tchýně se zetěm nebo snachou, 4. sourozenci, 5. manžel se sourozencem druhého manžela. Jsou-li zvoleny osoby zde uvedené proti tomuto předpisu anebo nastane-li poměr takový později a nevzdá-li se jeden ze zúčastněných do tří dnů dobrovolně mandátu, pozbývá členství v obecní radě nebo dotyčné komisi člen mladší; jsou-li stejně staří, rozhoduje los.

Každý volič je povinen volby se zúčastniti. Od této povinnosti jsou osvobozeni: 1. lékaři, 2. osoby starší 70 let, 3. osoby, které: a) pro nemoc nebo vadu tělesnou nemohou dostaviti se do místnosti volební, b) pro neodkladné povinnosti svého úřadu nebo povolání nemohou se včas dostaviti do místnosti volební, c) jsou v den volby vzdáleny místa volby nejméně 25 km, d) jsou zdrženy přerušením dopravy nebo jinakými nepřekonatelnými okolnostmi.

Zaměstnavatel jest povinen upravit v den volby službu tak, aby zaměstnanci mohli se volby zúčastniti. Rovněž vojenská

služba budiž v den volby upravena takovým způsobem, aby pokud služební poměry to dovolují, i vojínové, kteří mimo místo služební mají právo volební, mohli toto právo vykonati.

Každý volič jest povinen volbu za člena obecního zastupitelstva, obecní rady a komisí obecních přijmouti. Od této povinnosti jsou osvobozeni: 1. ženy, 2. kdož překročili 60. rok věku, 3. kdož po celá dvě poslední období byli členy obecního zastupitelstva nebo komise, 4. kdož lékařsky prokáží vážnou nemoc anebo vadu tělesnou, pro niž by nebyli schopni úřad vykonávat, 5. kdož pro své povolání pobývají často nebo po delší čas mimo obec, 6. zaměstnanci, jimž jejich povolání brání úřad náležitě vykonávat, 7. volení členové z á k o n o d á r n ý c h, veřejnoprávních, správních nebo poradních sborů, 8. vojíni z povolání.

Vzdání se členství v radě, zastupitelstvu a komisích obce za volebního období jest jediné tehdy dovoleno, nastanou-li okolnosti shora uvedené nebo souhlasí-li s resignací většina členů toho sboru, na jehož členství se resignovalo. Kdo proti tomuto předpisu odmítne přijmouti volbu nebo úřad podržeti, ač byl dvakrát vyzván, dopustí se přestupku, neztrácí však volebnosti.

O počtu členů obecního zastupitelstva, rady a komisí obecních platí, že obecní zastupitelstvo skládá se v obcích z 9 až 60 členů dle počtu obyvatelstva. Pro hlavní město Prahu určuje počet členů statut. Počet členů obecní rady, starostu a náměstků v to počítajíc, činí třetínu počtu všech členů obecního zastupitelstva. Počet komisí a jejich členů stanoví obecní zastupitelstvo. Počet členů jednotlivých komisí nesmí být větší než polovina všech členů zastupitelstva.

Období volební jest toto: Obecní zastupitelstvo volí se při prvních volbách, dle nového řádu provedených, na dobu tří let, později na dobu čtyř let, počítajíc ode dne, kdy volba obecní rady stala se právoplatnou. Úřad starosty, náměstků, obecní rady, zastupitelstva a komisí končí se uplynutím období, na které zastupitelstvo bylo zvoleno. Neustaví-li se nové zastupitelstvo dříve, než uplyne období zastupitelstva dřívějšího, jmenuje dohlédací úřad pro mezidobí správní komisi.

§ 73. O přípravném řízení volebním.

I. Dohlédací úřad vypíše s konečnou platností volbu tak, aby přípravy k volbě včas mohly býti skončeny a aby volba byla provedena před uplynutím období starého zastupitelstva. Volba vyhlásí se všeobecně v úředním listě, dále pak v každé obci zvláště vyhláškami na veřejných místech po dobu 14 dnů, jakož i jinakým způsobem v místě obvyklém. Tvoří-li obec několik osad, budiž volba vyhlášena ve všech osadách. Vyhláška v úředním listě musí obsahovati, ve kterých obcích a v který den se

volba koná, jakož i vyzvání, aby strany do lhůty zákonné navrhly zástupce do komise u dohlédacího úřadu. Vyhláška v obci vyvěšená musí obsahovati den volby a počet osob, jež mají býti voleny, vyzvání, aby strany do lhůty zákonné navrhly své zástupce do komise místní, jakož i počet těchto komisí, lhůtu, do které možno žádati za vydání tištěných seznamů voličských, dále lhůtu, do které možno se domáhati volby dle zásady poměrného zastoupení, lhůtu ku předložení kandidátních listin s udáním kalendářního dne, ustanovení o formě a obsahu kandidátních listin, lhůtu k oznámení sdružených listin a lhůtu k jmenování členů volební komise.

Voličské seznamy sestaví zvláštní místní komise. Přípravné práce k tomu provede obecní úřad. Komise sestává z obecního starosty nebo jeho zástupce, jím jmenovaného a ze 4—8 přisedících. Přisedící a náhradníky za každého přisedícího jmenuje dohlédací úřad. Při jmenování přihlíží k tomu, aby dle možností všechny strany a to rovnoměrně byly v komisi zastoupeny, a dbá při určování osob návrhů stran. Proti rozhodnutí dohlédacího úřadu mohou si stěžovati strany, návrh podavší, do tří dnů ode dne, kdy byly vyrozuměny. Komise může se platně usnášeti, je-li přítomna aspoň polovice členů a rozhoduje nadpoloviční většinou členů k hlasování oprávněných; při rovnosti hlasů rozhoduje předsedající, který jinak nehlasuje. Komise tato dozírá vůbec nad tím, aby obecní úřad šetřil předpisů, stanovených pro řízení volební, pokud není příslušna komise volební. Pro každý volební obvod zřídí se jedna místní komise.

II. Seznamy voličské jsou nyní dle zákona o stálých seznamech takto upraveny:

Obce, které nemají více než 5000 obyvatelů, tvoří jediný obvod volební a sestaví se v nich jeden seznam voličský a to dle popisných čísel domů. Obce s více než 5000 obyvatelů rozdělí dohlédací úřad, slyšev obec, na několik obvodů volebních. Pro každý z těchto obvodů sestaví se zvláštní seznam voličský a to dle pořadu ulic a náměstí do obvodu pojatých, v ulicích a náměstích dle čísel domovních. Voličové buďtež zapsáni s vyznačením jména, příjmení, dne a roku narození, povolání, bytu. Veškeré seznamy vyhotoví se ve čtyřech stejnopisech, které i s případnými dodatky podepíší všichni členové místní komise.

Starosta obce předloží jeden stejnopis seznamů voličských dohlédacímu úřadu. Ostatní stejnopisy vyloží zároveň v obci po dobu 8 dnů k veřejnému nahlédnutí. Veřejnou vyhláškou, jež nejméně po dobu reklamační musí býti vyvěšena, oznámí alespoň den před počátkem lhůty reklamační, že seznamy jsou na 8 dnů vyloženy k veřejnému nahlédnutí a že možno v téže lhůtě podávat proti nim námítky. Ve vyhlášce budiž přesně uveden počátečný a konečný den této lhůty, jakož i místo a úřední hodiny, v nichž možno ve voličské seznamy nahlédnouti a námítky podati. V obcích s více než 5000 obyvatelů musí seznam voličů býti

vyložen k nahlédnutí každý den nejméně po osm hodin, v ostatních obcích nejméně po tři hodiny. Do seznamů má každý právo nahlížeti, činiti si opisy a výpisy, pokud tím nevylučuje jiných osob z výkonu téhož práva. Na správné dodržování těchto předpisů dohlíží členové komise místní.

III. Námitky proti vyloženým voličským seznamům dlužno ve lhůtě 8 dnů podati na obecním úřadě a to písemně. Právo podati námitky přísluší občanům, kteří buď v seznamu voličů již zapsáni jsou, anebo se domáhají, aby do seznamu zapsáni byli. Námitky mohou být podány buď proto, že zapsán byl občan neoprávněně nebo proto, že oprávněný k volbě občan do voličských seznamů zapsán nebyl nebo že volič nesprávně jest označen. Jedny námitky směřují se týkati pouze jedné osoby; námitky předpisu tomu nevyhovující vrátí se k opravě. Strana jest povinna uvéstí v námitkách skutečnosti k jejich odůvodnění a má dle možnosti osvědčiti správnost skutečností tvrzených. Jde-li o námitky proti zápisu voliče, budiž tomuto ihned námitka sdělena s doložením, že může do tří dnů podati u obecního úřadu své vyjádření buď písemně, nebo neumí-li neb nemůže-li psáti, též ústně.

IV. Rozhodnutí o způsobu volení je takto předepsáno:

Volby obecního zastupitelstva dějí se buď dle zásady poměrného zastoupení nebo dle zásady relativní většiny. Dle zásady poměrného zastoupení konají se volby ve všech obcích, které mají více než 700 obyvatelů. V obcích ostatních konají se volby dle zásady relativní většiny, leč že by do osmi dnů ode dne vyložení seznamů voličských zažádala aspoň desetina voličů, zapsaných v těchto seznamech, aby volba byla provedena dle zásady poměrného zastoupení. Návrh takový podá se písemně u obecního úřadu. O tom, zda žádost je podána předepsaným počtem zapsaných voličů a zda tedy volba dle zásady poměrného zastoupení se má provéstí, rozhoduje s konečnou platností komise u dohlédacího úřadu zřízená. Starosta obce je povinen žádost předložiti dohlédacímu úřadu do tří dnů.

Výborová zpráva o předloze volební prohlašuje, že důvodem pro zavedení zastoupení poměrného jest snaha zaručiti zastoupení menšin, aby nebyly umlčeny jejich zájmy ve správě obecní. Zároveň zavádí se volba dle listin. Volič nehlasuje pro jednotlivé kandidáty, nýbrž pro celé kandidátní listiny, čili vlastně jen pro politické strany, které stavěly kandidáty. Kandidátní listina jest základem volby a sčítají se také pak jen kandidátní listiny, jejichž obsah a pořadí jsou směrodatny.

Volby konají se vždy dle kandidátní listiny. Nejpozději čtrnáctý den přede dnem volby mají volební skupiny (strany) předložiti obecnímu úřadu kandidátní listiny ve dvojím stejnopise. Obecní úřad je povinen podateléi potvrditi čas podání. Kandidátní listina musí býti v obcích do 500 obyvatelů podepsána nejméně 10 voliči, v obcích do 2000 obyvatelů nejméně 20 voliči, v obcích do 5000 obyvatelů nejméně 30 voliči, v obcích přes 5000

obyvatelů nejméně 50 a v obcích přes 20.000 obyvatelů nejméně 100 voliči v seznamech voličských zapsanými. Vždy však musí býti podpisů nejméně tolik, co kandidovaných. Kandidátní listina jest správně podepsána, i když mezi podepsanými jsou voliči kandidovaní. Kandidáti z podpisu zákonem vyloučení nejsou. (Nález spr. soudu č. 309. sb.)

Kandidátní listina musí obsahovati závazně:

1. Označení skupiny volební (strany politické).
2. Seznam kandidátů, jichž počet smí však býti nejvýše o polovici větší, než počet osob, jež mají býti voleny do obecního zastupitelstva. Zlomky třeba urovnati na nejbližší vyšší celé číslo. Pořadí každého kandidáta budiž vyznačeno číslicemi.
3. Označení zmocněnce volební skupiny, t. j. osoby, která volební skupinu zastupuje, a jeho náhradníka. Nejsou-li označeni, považuje se první podepsaný volič za zmocněnce a volič na druhém místě podepsaný za jeho náhradníka. Oprávnění zastupovati volební skupinu (kandidátní listinu) trvá, i když zmocněnec byl vyškrtnut z voličských seznamů, nebo ztratil-li volební právo. Ke kandidátní listině budiž připojeno písemné, vlastnoručně podepsané prohlášení všech kandidátů, že kandidaturu přijímají a že se svým souhlasem na jiné kandidátní listině navržení nejsou.

Obecní úřad opatří kandidátní listiny číslem řadovým dle pořadí, jak došly. Je-li kandidát na několika listinách, dotáže se ho starosta obce písemně, kterou kandidaturu přijímá. Neodpoví-li do 48 hodin, škrtně ho místní komise při úpravě kandidátních listin na listině, k níž nebyl připojen vlastnoručně stvrzený souhlas jeho s kandidaturou; jinak škrtně ho na listině později došlé.

Současně svolá starosta do tří dnů místní komisi, do níž pozve všechny zmocněnce volebních skupin, aby do kandidátních listin nahlédli a přednesli své námitky. Má-li kandidátní listina vady (nedostatečný počet podpisů), nebo pořadí kandidátů není vyznačeno, nebo označení skupiny je sporné, nebo není předložen souhlas kandidátů, vyzve komise zmocněnce, by kandidátní listinu do 24 hodin opravil. Je-li několik kandidátních listin označeno stejným anebo nesnadno rozeznatelným označením skupiny, vyzve komise zmocněnce těchto kandidátních listin, aby do 24 hodin upravili označení skupin. Neučiní-li tak, rozhodne komise. Neení-li kandidátní listina opatřena označením skupiny, označí ji komise jménem zmocněncovým. Kandidátní listina, která ani po tomto řízení nevykazuje předepsaný počet podpisů, jest neplatna a rovněž i hlasy, které přes to na sebe soustředila. Komise rozhodne o tom s platností konečnou s výhradou námitek proti volbě. Bylo-li zřízeno několik místních komisí, rozhoduje o kandidátních listinách komise toho volebního obvodu, ve kterém jest obecní úřad.

Po konečné úpravě kandidátních listin, nejméně však osm dnů před volbou, není dovoleno, aby na kandidátních listinách byly prováděny změny.

Nejméně osm dnů před dnem volby starosta obce vyvěsí v místnostech, ve kterých jsou seznamy voličské k nahlédnutí vyloženy, všechny platné kandidátní listiny dle označení skupin, dle čísla řadového, s plným a přesným uvedením všech kandidátů a zašle jeden stejnopis kandidátních listin, volebními skupinami podaný, dohlédacímu úřadu. Kandidátní listiny všech volebních skupin musí býti stejné.

Sdružené listiny kandidátní jsou přípustny. V obcích, v nichž volba se koná dle zásady poměrného zastoupení, mohou zmocnění volebních skupin u obecního úřadu předložit společně prohlášení, že listiny navzájem sdružují. Prohlášení to státi se musí nejdéle osmý den před dnem volby, načež je starosta obce vyhlásí vývěskem v místnostech, v nichž jsou seznamy voličské vyloženy k nahlédnutí. Sdružení listin značí, že při rozvrhu mandátů se k nim hledí jako k celku.

Ve zvláštním případě jest možno též vyhlášení výsledku volby bez hlasování, že pak prostě odpadá volba. V obcích, kde jest přihlášena jen jedna kandidátní listina, nebo kde několika skupinami dohromady navrženo bylo pouze tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva má býti voleno, prohlásí místní komise bez volby za zvoleny všechny kandidáty, kteří byli navrženi.

§ 74. Volba a postup při volbě.

Volba obecního zastupitelstva koná se v neděli od 8. hodiny ranní. Hodinu konečnou určí dohlédací úřad. Místnosti volební opatří dle poukazu místní komise obecní úřad. Je-li zapsáno do seznamu voličského jednoho volebního obvodu více než 1500 voličů, buďž volba konána v několika místnostech a to tak, aby do jedné místnosti nebylo přikázáno více než 1500 voličů.

Nejméně osmý den před volbou vyhlásí starosta obce veřejnou vyhláškou den, počáteční i konečnou hodinu, i místnost volby, jakož i zásady, dle nichž se volba bude konati a kolik členů má býti voleno. Ve vyhlášce, která musí býti vyvěšena až do dne volby, buďtež voliči vyzváni, aby si osobně na určeném místě vyzvedli legitimační lístek a případně kandidátní listiny, nebyly-li jim pro jakoukoliv překážku včas doručeny, a při tom aby předložili průkaz listinný osvědčující totožnost jejich (list domovský, křestní, pracovní knížku).

Starosta dá v obcích s více než 1000 obyvatelů nejdéle třetí den před dnem volby doručiti každému voliči do bytu lístek legitimační a ve všech obcích též platné kandidátní listiny všech volebních skupin. V legitimačním lístku buďtež uvedeny: den, hodiny a místnost volební a podstatná ustanovení o volební

povinnosti, o způsobu hlasování a o trestních ustanoveních. Za ztracený nebo poškozený legitimační lístek vydán buďž voliči na průkaz legitimační lístek jiný, jako duplikát zřetelně označený. Nedoručené legitimační lístky odevzdá starosta obce za vlastní zodpovědnosti příslušné volební komisi, u které může volič žádati v den volby za vydání legitimačního lístku, předloživ průkazní listinu. V obcích až do 1000 obyvatelů vykáží se voličové, vzejdou-li pochybnosti o jejich totožnosti, průkazem listinným, osvědčujícím jejich totožnost (listem domovským, křestním, pracovní knížkou) anebo svědectvím dvou voličů, nemá-li volič takových dokladů po ruce.

Volbu řídí volební komise, jejíž členy jmenuje dohlédací úřad, a to po jednom zástupci za každou kandidující volební skupinu dle návrhu téže skupiny. Zároveň ustanoví týmž způsobem za každého člena náhradníka z téže skupiny. Jsou-li jen dvě nebo tři volební skupiny, jmenuje dohlédací úřad za každou volební skupinu po dvou členech a dvou náhradnících. Plnomocník volební skupiny navrhuje zástupce své skupiny aspoň osm dnů před dnem volby u dohlédacího úřadu. Neučiní-li volební skupina včas návrhů, jmenuje dohlédací úřad sám členy a náhradníky za tuto skupinu. V obcích s několika volebními místnostmi nutno jmenovati dle týchž zásad pro každou volební místnost volební komisi a mimo to jednu komisi ústřední. V obcích, kde práce konceptní obstarává zvláštní úředník, jest tento dalším členem komise s hlasem poradním a zapisovatelem. V obcích přes 10.000 obyvatelů kandidáti nemohou býti členy volební komise.

Komise volí bezprostředně před zahájením volby ze sebe předsedu a místopředsedu většinou hlasů; nebylo-li dosaženo většiny, rozhoduje los. Předseda a místopředseda nesmějí náležeti téže volební skupině. Volební komise může se platně usnášeti, je-li přítomna polovice členů a rozhoduje nadpoloviční většina členů k hlasování oprávněných; při rovnosti hlasů rozhoduje předsedající, který jinak nehlasuje. Proti rozhodnutí volební komise lze si stěžovati pouze námitkami proti volbě.

O průběhu volby vede se zápis, do kterého dlužno zaznamenati jmenovitě jména členů volební komise, zástupce dohlédacího úřadu a důvěrníků, počátek a konec, po případě přerušení volby, veškerá usnesení volební komise se stručným odůvodněním, jakož i důležitější okolnosti průběhu volby se týkající, pak výsledek volby a způsob, jakým se provedlo skrutinium. Zápis vede úředník obecní k volbě s hlasem poradním přibraný, nebo člen komise volební, předsedou komise k tomu určený. Zápis ten, jakož i seznamy voličské a seznamy hlasovací buďtež všemi členy komise podepsány. Dohlédací úřad má právo vyslati k volbě svého zástupce, aby dozíral nad správným prováděním volby.

Volební komise musí k návrhu volebních skupin připustiti z každé volební strany tři voliče z adůvěrníky, kteří mají

právo býti přítomni celému volebnímu aktu až do prohlášení výsledku skrutinia. Návrh musí být učiněn předsedovi komise ústně nebo písemně před zahájením volby. Důvěrníci stran mohou vznášeti námitky co do totožnosti voličovy nebo proto, že volič v den volby není oprávněn hlasovati; jinak nemají práva zasahovati do řízení volebního.

Do volební místnosti mají přístup pouze voličové, kteří jsou zapsáni ve voličských seznamech volebního obvodu. Odevzdáv hlasovací lístek má volič místnost volební ihned opustiti. Agitovati ve volební místnosti mezi voliči není dovoleno. Rovněž není dovoleno žádné volební skupině zříditi agitační kancelář v témže domě, ve kterém je místnost volební.

O hlasování platí: Volební komise prohlédne před počítím volby osudí. Za volební osudí smí se použiti jen schránky neprůhledné, uzamčitelné. Potom se přikročí k odevzdávání hlasů. Volební komise převezme od voliče legitimální lístek a vydá mu úřední obálku, do které volič sám na místě odděleném vloží hlasovací lístek a hodí obálku do volebního osudí. Všechny obálky musí býti stejné velikosti a barvy a musí býti opatřeny razítkem obecním na stejném místě a nesmějí míti žádného odlišného znamení. Tímto způsobem odevzdají hlasy své nejprve členové komise volební a na to ostatní voličové v pořádku, jak se do volební místnosti dostavili. Volební komise dohlíží na správné odevzdávání hlasovacích lístků a bdí nad udržováním pořádku ve volební místnosti. Členům komise není dovoleno nahlížeti do hlasovacích lístků před započítím skrutinia, ani opravovati neb doplňovati hlasovací lístky, byť i za to voličem byli požádáni. Odevzdání hlasovacího lístku budiž členy komise vyznačeno ve dvou stejnopisech voličských seznamů.

Volební komise rozhoduje o tom, zda volič má býti připuštěn, odevzdati hlasovací lístek, jen tehdy, když:

1. jest pochybnost o totožnosti jeho,
2. když se namítá, že dle zákona nesmí při volbě hlasovati.

Námitky tyto mohou býti podány členy volební komise a důvěrníky stran, a to potud, pokud hlasovací lístek občana, jehož právo se popírá, nebyl ještě vložen do osudí. Rozhodnutí volební komise musí se státi v každém jednotlivém případě dříve, než se připustí další volič, aby odevzdal hlasovací lístek.

Obsah hlasovacích lístků jest vázaný. Volič smí odevzdati jen kandidátní listinu jediné strany, nesmí v ní škrtnat, ani měniti nebo připisovati jmen.

Když volební doba uplyne, uzavře se volební místnost, avšak odvolí ještě všichni voličové, kteří před ukončením jsou ve volební místnosti nebo v čekárně, volební komisi pro voliče určené, nebo bezprostředně před volební místností, načež prohlásí předseda volební komise hlasování za skončené.

§ 75. O zjištění a prohlášení výsledku volby.

Sčítání hlasů jest dost složité. Když bylo hlasování skončeno, zůstanou ve volební místnosti mimo členy komise, zástupce dohlédacího úřadu a pomocné síly pouze důvěrníci volebních skupin. Volební komise vyjme obálky s hlasovacími lístky z osudí, spočte je a srovná počet obálek se záznamy ve voličských seznamech. Na to vyloučí lístky neplatné, rozdělí hlasovací lístky dle volebních skupin a zjistí volební výsledek dvojím písemným zaznamenáváním. Při tom každý člen komise má právo nahlížeti do hlasovacích lístků. Ve prospěch celé kandidátní listiny určité volební skupiny čítají se i hlasovací lístky, na nichž jména jednotlivých kandidátů jsou škrtnána, nebo měněna.

Důvodem k tomuto zavedení vázaných listin byla veliká obava před t. zv. dekapitací. Strana velká mohla by totiž prostým odkomandováním části svých voličů poraziti vůdce stran druhých. Nařídila by prostě určité části svého voličstva, aby vůdce stran druhých škrtnli a dopomohli k vítězství bezvýznamným osobnostem druhých táborů. Vůdce by se pak do sboru nedostali a velká politická strana by své vůdce měla. Byl zde tudíž určitý moment osobní. Prohlašovat vázané listiny nebo poměrně zastoupení za požadavky zvláště pokrokové, není správně. Obojí bývalo stejně programem stran konservativních, dle toho, jaký prospěch určitá politická strana od určitého způsobu volení právě čekala.

Neplatny jsou hlasovací lístky:

1. nejsou-li na tiskopise dodaném voličům od obecního úřadu,
2. jsou-li všechna jména na kandidátní listině anebo celá kandidátní listina škrtnuta,
3. je-li v obálce několik kandidátních listin různých volebních skupin, jsou všechny hlasy v této obálce neplatny,
4. je-li v obálce několik kandidátních listin téže volební skupiny, počítají se za hlas jeden,
5. které znějí na neplatnou kandidátní listinu.

Přikazování mandátů volebním skupinám při volbě děje se dle zásady poměrného zastoupení a nejprve hledá se volební číslo. Dle této soustavy rozdělí komise počet mandátů na jednotlivé volební skupiny dle poměru hlasů pro skupiny ty odevzdaných, a to tím způsobem, že vypočte nejprve volební číslo. Součet všech platných hlasů všem skupinám odevzdaných rozdělí se počtem mandátů, které se mají obsaditi, zvětšeným o jednu; celé číslo nejbliže vyšší výsledku dělení jest číslem volebním. Volebním číslem dělí se počet hlasů odevzdaných pro každou kandidátní listinu, načež volební komise přikáže každé skupině tolik mandátů, kolikráte jest volební číslo obsaženo v součtu hlasů pro skupinu odevzdaných.

Kandidátní listiny stran sdružených sečtou se každá zvláště, avšak při rozdělení mandátů čítají se jako jediná listina a přikáží se jim mandáty společně.

Přikazování z býlých mandátů při volbě dle zásady poměrného zastoupení je takto upraveno: Nebyly-li způsobem uvedeným obsazeny veškeré mandáty, přikáží se zbývající mandáty postupně skupinám, které při dělení provedeném vykázaly nejvíce zbytků dělení. Jsou-li zbytky dělení u více skupin sobě rovny, přidělí se mandát skupině, která dosáhla většího počtu hlasů; je-li počet hlasů stejný, rozhodne los. Kandidátní listina, která nedosáhla ani tolik hlasů, kolik činí číslo volební, nemá nároku na mandát, kteráž ustanovení však neplatí pro jednotlivé listiny, jež jsou sdruženy.

Může ovšem dojít též k odčítání nadpočetních mandátů při volbě dle zásady poměrného zastoupení provedené. V případě, že by dělením počtu hlasů číslem volebním obsazeno bylo o jeden mandát více, než má být obsazeno, odečte se tento mandát skupině, která měla nejmenší zbytek dělení a při stejném zbytku menší počet hlasů. Je-li počet hlasů stejný, rozhodne los. I tu sdružené listiny považují se za skupinu jedinou.

Koná-li se volba dle zásady relativní většiny, jsou zvoleni kandidáti oné volební skupiny, která obdržela největší počet hlasů.

Který z kandidátů je zvolen, rozhodne se takto: Z jednotlivých volebních skupin zvoleni jsou za členy zastupitelstva kandidáti dle pořadí, jak uvedeni jsou na kandidátní listině dle počtu na tu kterou skupinu připadajícího. Ostatní kandidáti jsou v témže pořadí náhradníci. Odchyluje-li se kandidátní listina tištěná od kandidátní listiny u obecního úřadu podané, platí obsah i pořadí kandidátní listiny u obecního úřadu podané. Má-li lístek hlasovací více jmen, než je přípustno, nepřihlíží se k přespočetným jménům.

Po skončeném skrutiniu komise zjistí výsledek skrutinia protokolárně za podpisu všech členů komise a důvěrníků stran, načež obecní úřad vyhlásí výsledek volby veřejnou vyhláškou a způsobem v obci obvyklým. Ve vyhlášce budiž též uvedeno, do kdy, kde a jak možno námitky proti volbě podati. Zápis o volbě a výsledku skrutinia budiž předložen úřadu dohlédacímu; lístky hlasovací, legitimace a obálky budtež volební komisí zapečetěny a u obecního úřadu uloženy; předloženy budtež jediné tehdy, jsou-li proti volbě podány námitky.

Zjištění výsledku volby, volilo-li se v několika volebních obvodech, je jiné. Konala-li se volba v několika volebních místnostech, provedou volební komise jednotlivých volebních místností pouze sčítání hlasů. Další řízení přísluší komisím ústředním, které jednotlivé komise ihned odevzdají spisy volební zapečetěné.

Přijata byla zde soustava švýcarská (basilejská) bez ohledu na různost politických poměrů. Poměrné zastoupení a vázané listiny vůbec byly zamílovaným předmětem zákonodárčovým, jak neobyčejně obšírné rozklady zprávy ústavního výboru svědčí. Proto také se vázané listiny dostaly do všech našich volebních řádů, aby nikde volič nemohl rozhodovati mezi kandidáty, nýbrž jen mezi listinami, a aby tak vůdcové, jimž nejvíce na zvolení záleží, podrželi volby v ruce.

§ 76. O opravném řízení.

I. Oprava výsledku volby, byla-li zvolena osoba nevolitelná, děje se z moci úřední. Dohlédací úřad přezkoumá, zda nebyly zvoleny osoby nevolitelné. Stalo-li se tak, prohlásí do měsíce ode dne, kdy protokol o volbě k němu došel, s konečnou platností volbu osoby nevolitelné za neplatnou a rozhodne, kdo místo ní je zvolen. Toto rozhodnutí vyhlásí obecní úřad veřejnou vyhláškou a způsobem v obci obvyklým.

II. Námitky proti volbě podati může toliko volič v obci oprávněný ve lhůtě osmi dnů, počínajíc dnem po vyhlášení výsledku volby. Námitky mají být podány písemně u obecního úřadu. Námitky dlužno nejdéle do 3 dnů předložiti i s volebními spisy úřadu dohlédacímu. O námitkách rozhodne politický úřad druhé instance. Úřad, kterému přísluší rozhodovati o námitkách, dá provésti osobou, která u volby nebyla zúčastněna, potřebné šetření, k němuž musí pozvati stěžovatele i zmocněnce volebních skupin. Osoby tyto mají právo dotazovati se osob vyslychaných, žádati protokolární zjištění, podávati vyjádření, nahlížeti do spisů a činiti si výpisy z nich.

Při námitkách svých může volič stejně uplatňovati i nevolitelnost osob zvolených, přes to, že k ní hleděti se mělo již z dozorčí moci úřední. Zákon nevymezuje nikterak, co může být předmětem námitek a jak široké jest pro ně pole. K rozhodování o námitkách v tomto případě jest příslušný výhradně politický úřad druhé instance, i když se týkají pouze otázky volitelnosti osob zvolených. (Nález spr. soudu č. 275. a 298. sb.) Není dovoleno, přenášeti tuto kompetenci na politický úřad okresní.

Zjistí-li úřad o námitkách rozhodující takové vady řízení volebního, které mohou míti vliv na výsledek volby, zjistí-li zejména, že byla vážně porušena svoboda, čistota nebo tajnost volby, zruší buď celé volební řízení nebo příslušnou část jeho a nařídí po případě volbu novou s určením dne této volby. Byli-li zjištěni pouze nesprávný výsledek skrutinia, opraví úřad výsledek ten a dá jej veřejně v obci vyhlásiti. Rozhodnutí doručí se stěžovatelům a osobám, jichž volba byla zrušena. Rozhodnutí, jež má být vydáno nejdéle do 3 měsíců ode dne, kdy byly námitky předloženy, má platnost konečnou.

Dalšího odvolání se k ministerstvu není. Stížnost na správní soud jest volna.

Když námitky budou podány u jiného úřadu, než obecního a nedojdou pak v předepsané lhůtě k obecnímu úřadu, jest dán právní stav, jakoby vůbec nebyly podány. Volba jest pak právo-platná. (Nález č. 390.) Otázka čistoty, svobody a tajnosti voleb nepřijde v úvahu, když její zodpovězení nemůže mít vlivu na výsledek volby. (Nález č. 372.)

III. Náhradníci zastupují členy obecního zastupitelstva té skupiny, za niž byli kandidováni, když tito nemohou úřadu svého, byť i jen dočasně, vykonávat nebo uprázdní-li se za volebního období mandát trvale. Náhradníci nastupují dle pořadí, v kterém byli uvedeni na kandidátní listině.

§ 77. O volbě starosty, náměstků, obecní rady a komisí.

Nebyly-li proti volbě podány námitky anebo bylo-li o námitkách právoplatně rozhodnuto, svolá dohlédací úřad nově zvolené členy obecního zastupitelstva nejdříve do 8 dnů po tom, kdy volba tato stala se právoplatnou, po případě kdy rozhodnutí o námitkách bylo stranám doručeno, k volbě starosty, náměstků a obecní rady. Dohlédací úřad vyšle ke schůzi té svého úředníka neb jiného zástupce, který vezme členy zastupitelstva do slibu věrnosti československé republice. Výhrady nebo dodatky ke slibu považují se za odepření slibu a odmítnutí přijmouti volbu.

Volba starosty a jeho náměstků koná se takto: Členové nově zvoleného obecního zastupitelstva zvolí, složivše slib, ihned v prvé schůzi za předsednictví nejstaršího člena ze sebe starostu obce, jeho náměstků a ostatní členy obecní rady. Ostatní volební skupiny, než ku které náleží předsedající, jmenují po jednom zástupci do komise, která řídí volbu.

Aby volba byla platná, jest potřebí přítomnosti více než polovice členů obecního zastupitelstva. Nejdříve volí se obecní starosta, pak první a na to druhý náměstek. V obcích, kde počet členů obecního zastupitelstva jest nejméně 24, buďtež voleni vždy dva náměstkové.

V obcích, ve kterých se konala volba obecního zastupitelstva dle zásady relativní většiny, volí se toliko náměstek jeden. Starosta a jeho náměstek volí se zde nadpoloviční většinou přítomných z celého sboru. Neobdržel-li žádný z kandidátů takové většiny, koná se volba užší mezi těma dvěma kandidáty, kteří docílili největšího počtu hlasů. Hlasy, které připadly při užší volbě na jiné kandidáty, jsou neplatny. Za zvoleného považuje se ten, na koho připadne největší počet hlasů. Při rovnosti hlasů rozhodne los.

Způsob volby v obcích, v nichž voleno bylo dle zásady poměrného zastoupení je zase jiný. V obcích, ve kterých

provedena byla volba obecního zastupitelstva dle zásady poměrného zastoupení, provede se volba starosty a náměstků takto:

1. Prohlásí-li před volbou obecního starosty menšina, mající aspoň čtvrtinu všech členů obecního zastupitelstva, že činí nárok na úřad druhého náměstka, volí ho sama nadpoloviční většinou, ostatní členové zastupitelstva volí pak obecního starostu a prvního náměstka nadpoloviční většinou.

2. Prohlásí-li skupina, mající nejméně třetinu všech členů zastupitelstva, že činí nárok na úřad prvního náměstka, volí ho rovněž sama nadpoloviční většinou a ostatní členové volí obecního starostu a není-li případu svrchu zmíněného, i druhého náměstka nadpoloviční většinou.

3. Činí-li takto nárok na druhého nebo prvního náměstka několik skupin, přírke se nárok ten skupině nejčetnější a mezi skupinami o stejném počtu členů rozhodne los. K platnosti volby skupinami prováděné je zapotřebí, aby byla přítomna víc než polovina všech členů skupiny. Jednotlivé skupiny mohou se pro volbu obecního starosty a náměstků sdružit a platí pak za skupinu jednu. Nemůže-li uplatnit nebo neuplatní-li žádná skupina nároku na úřad druhého nebo prvního náměstka, koná se volba obecního starosty a jeho náměstků způsobem předepsaným dle zásady relativní většiny.

V obcích, v nichž provedena byla volba dle zásady relativní většiny, provede se volba členů obecní rady a obecních komisí nadpoloviční většinou přítomných členů obecního zastupitelstva. Nedocílil-li potřebný počet kandidátů této většiny, vykoná se volba užší mezi těmi kandidáty, kteří obdrželi největší počet hlasů, při čemž se pojme do užší volby dvakrát tolik kandidátů, kolik členů obecní rady má se ještě voliti. Při stejném počtu hlasů rozhodne los, kdo do užší volby má býti pojat. Při užší volbě považují se za zvoleny ti, kdož obdrželi největší počet hlasů. Při rovnosti hlasů rozhodne los. Hlasy, které připadly na kandidáty do užší volby nepojaté, jsou neplatny.

V obcích, ve kterých byla provedena volba obecního zastupitelstva dle zásady poměrného zastoupení, koná se volba členů obecní rady a obecních komisí rovněž podle této zásady zastoupení poměrného. Volbu řídí komise dosazená pro volbu starostovu. Komise tato podle zásad poměrného zastoupení určí počet členů obecní rady a komisí připadající každé z volebních skupin, při čemž starosta i náměstkové se včítají stranám, k nimž náležejí. Volbu samu provedou členové příslušné skupiny volební nadpoloviční většinou hlasů. K platnosti volby jest potřebí, aby přítomno bylo více než polovice členů volební skupiny. Jednotlivé skupiny mohou se pro volbu sdružit. V obcích, kde po volbě starosty a náměstka má býti volen pouze jeden člen obecní rady, zvolí tohoto člena ta skupina v obecním zastupitelstvu, která při volbě starosty a náměstka vyšla na prázdno.

Není-li takové skupiny, aneb čítá-li skupina ta pouze jediného člena, volí se i třetí člen obecní rady nadpoloviční většinou přítomných.

Náměstkové starostovi nastupují v úřad podle pořadí, v němž byli zvoleni. Jsou-li zaneprázdněni nebo podjati starosta i oba náměstkové, nastupují členové obecní rady dle stáří. Uprázdni-li se za volebního období místo starosty, náměstka, člena obecní rady nebo komise, obsadí uprázdněné místo

a) v obcích, v nichž provedena byla volba dle zásady relativní většiny, obecní zastupitelstvo nadpoloviční většinou přítomných,

b) v obcích, v nichž provedena byla volba dle zásady poměrného zastoupení, členové obecního zastupitelstva téže volební skupiny doplňovací volbou dle zásady nadpoloviční většiny.

Námítky proti volbě starosty, náměstků, obecní rady a komisí podati možno do 8 dnů ode dne volby u obecního úřadu. Rozhodne o ní s platností konečnou politický úřad II. instance do jednoho měsíce.

§ 78. Ustanovení všeobecná pro obecní volby.

Nejde-li o trestný čin přísněji stíhaný, trestají se:

I. jako přečiny tyto případy:

1. odepře-li starosta nebo zřízenec obecní přijmouti kandidátní listinu a vyhovětí i jinak povinností v zákoně uvedeným,

2. dá-li starosta nebo zřízenec obecní zúmyslně nebo z hrubé nedbalosti vyhlásiti nebo rozmnožiti nesprávné kandidátní listiny,

II. jako přestupek soudem stíhaný, když kdo 1. proti předpisu snaží se vykonati práva voličova ve více než v jedné obci, 2. proti předpisům zákona odepře vydati oprávněné osobě lístek legitimační nebo hlasovací, 3. nedá svým zaměstnancům nebo podřízeným k výkonu volebního práva volno, 4. užije neprávem označení volební skupiny, která již dříve označení toho veřejně užívala, 5. neodvede správně volební komisí nedoručených legitimačních lístků, 6. proti předpisu mění na voličských seznamech.

III. jako přestupek politickými úřady stíhaný, když kdo 1. agituje v budově, v níž jest místnost volební anebo v budově té zřídí volební kancelář, 2. volby bez omluvného důvodu se nezúčastní, 3. odepře přijmouti bez zákonného důvodu volbu nebo odmítne úřad podržeti, ač byl k tomu dvakráte vyzván, 4. neoprávněně podepíše voliče na kandidátní listině obecnímu úřadu předložené, nebo kandidáta na prohlášení k ní připojeném, 5. kandiduje vědomě na několika kandidátních listinách.

Předpisy zákona z 26. ledna 1907, č. 18. ř. z. o ochraně čistoty voleb, svobody volební a shromažďovací, jest pokládati subsidiárně za dosud platné.

Dohlédacím úřadem jest míněn úřad politický, obci bezprostředně nadřizený. Úřad tento bdí nad řádným a včasným prováděním všech úředních úkonů, volebním řádem předepsaných. Shledá-li nedbalost nebo nesprávnost, může, zachovává pravomoc komisí ve volebním řádě ustanovených, úkon zcela nebo zčásti dáti provésti vlastními orgány na náklad obce. Obec má pak právo postihu na povolaných orgánech obecních.

Členové komisí místních a komisí u dohlédacího úřadu zřízených, kteří utrpí újmu na výdělku, mají nárok na odškodné. Odškodné členům komisí místních platí obec, členům komisí zřízených u dohlédacích úřadů platí stát.

Veškeré záležitosti volební vyřizovány budou všemi orgány s největším urychlením.

Předpisy zákona platí pro volby do zastupitelstev všech obcí i osad.

ODDÍL XI.

ÚSTAVA VYŠŠÍCH SVAZKŮ SAMOSPRÁVNÝCH.

§ 79. O samosprávě vůbec.

I. Veřejnoprávné korporace a útvary samosprávné jsou zavázány státu k opatrování a plnění úkolů jim svěřených nebo přenechaných. Aby tato povinnost jim byla usnadněna, dostává se jim začasť dotací a příspěvků státních. Pro právní povahu samosprávných svazků jest rozhodno, že jsou nadány státním právem panství (imperium), t. j. mocí rozkazovací. Od účelu jednotlivého svazku závisí, zda orgány svazku onu moc rozkazovací mají vykonávat jen naproti členům svazku nebo též naproti osobám třetím. Pokud svazek vystupuje způsobem vrchnostenským, jsou poměry k jeho poddaným upraveny právem veřejným. Odtud tyto korporace náležejí mezi veřejnoprávní. Korporace práva veřejného objevuje se jako vhodná forma k dosažení určitého účele společného. Sem náležejí především politické obce a komunální svazky vyššího řádu, sem náležejí specialní obce, jako obce školní nebo farní, sem náležejí veřejnoprávní korporace pro pojišťování nemocenské a úrazové, společenstva živnostenská a vodní družstva. Korporace tyto zpravidla vyznačují se též tím, že členství v nich jest nucené. Ale nucené přistoupení nelze míti, jak často se děje, za jediný a výhradný znak korporací veřejnoprávních. Korporace s nuceným členstvím jsou spíše jen korporacemi zvláště kvalifikovanými. Členy korporací jsou zpravidla osoby jednotlivé, ale členství jiných korporací veřejnoprávních v určité korporaci vyšší bývá též přípustno.

Členství spočívá nejčastěji na ustanovení státního zákona a na státním donucení. Jsou však případy, kde i členství korporace veřejnoprávní může spočívat na dobrovolném přistoupení. Tak dle živnost. řádu továrník fakultativně může býti členem živnost. společenstva na základě dobrovolného přistoupení. Při některých korporacích jest členství spojeno s držbou určitého pozemku, takže majitel pozemku nabytím pozemku stane se ipso iure členem korporace. Sem náležejí jmenovitě společenstva honební a vodní družstva dle zákona honebního a vodního. Někdy korporace veřejnoprávní může býti složena zase z jiných korpo-

rací veřejnoprávních. Tak obce místní mohou skládati se ve vyšší obce školní nebo ve vyšší svazky správní pro společné úkoly. Živnostenská společenstva mohou se skládati ve vyšší svazy; rovněž závazná družstva rolnická mohou skládati vyšší svazy zemědělské. Obce mohou k plnění určitých svých úkolů slučovati se s jinými obcemi ve vyšší jednotu též tak, že takový svazek veřejnoprávních korporací může býti také organizován jako prostá společnost či societa obcí. Veřejnoprávní korporace mohou prostě spojití se ku společnému opatření konkrétní záležitosti (společné zřízení vodovodu nebo společné zřizování cest) a svazek, který zde vznikne, bude pouhá societa. Přiznáním veřejnoprávní osobnosti, rozumí se, že korporace nabude také soukromoprávní způsobilosti.

Významné správní úkoly opatrovány bývají také samostatnými veřejnoprávními ústavami, které nadány jsou vlastní právní osobností. Takovéto ústavy spočívají na založení státu nebo určitých korporací veřejnoprávních. Určitá dílčí vůle osobnosti veřejnoprávní se osamostatní a povznáší za vůli samostatně ovládnutí ústav nebo veřejnoprávní nadaci. Určitá vůle se zde personifikuje a činí se nositelkou nadace, takže nadace jen ve smyslu této vůle smí býti užito. Zřizováním ústavů a nadací plněny bývaly účely, jež byly odštěpeny ze všeobecných úkolů státních. Zákonodárství novodobé dnes tyto úkoly přeneslo buď přímo státu nebo veřejnoprávním korporacím dle státních zákonů zřízeným a upravilo prostředky, jimiž tyto úkoly mají býti plněny. Jmenovitě při pojišťování dělnickém, hornickém a zřizenců soukromých vyskytují se ústavy takové. Zákonodárství státní na provedení pojištění nemocenského, úrazového, starobního zřizuje samostatné ústavy pojišťovací, jejichž právní osobnost jest odlišena od právní osobnosti státu.

Někdy užívá se orgánů samosprávných již zřízených též pro opatrování jiných úkolů, samosprávně přenechaných. Tak orgánův obecních užívá se zároveň za orgány ve správě školní (místní a okresní školní rady). Prostě orgánův určitého svazku užívá se zároveň k plnění úkolů více svazků. Odkud také někdy zákonodárství státní některé korporace samosprávné přičleňuje ke státním zařízením správním nebo tvoří přechodné útvary mezi samosprávou a státní správou (útvary samosprávy smíšené). Také někdy obvody samosprávy souhlasí s určitým obvodem státní správy. V útvarech přechodních nebo při samosprávě smíšené úředník státní správy z moci úřadu náleží i svazku samosprávnému.

II. Působnost svazku samosprávného byla někdy vytvořena vývojem historickým tak, že moderní zákonodárství počítalo s touto působností již jako se stávající a jako s daným pojmem. Tak tomu jest u obcí. Zde stát dle nauky o moci obecní nezaložil působnost obecní teprve svými akty, nýbrž ji prostě svým zákonodárstvím uznal. Jiným veřejnoprávním korporacím vytčena

byla působnost státním zákonem, jenž korporace zřídil. Organizace korporace řídí se její působností. Meze působnosti dány jsou zákonodárstvím státním. Určité korporace veřejnoprávní zřízeny jsou pro opatřování jediného, přesně vytknutého úkolu správního, jako společenstva honební. Při některých korporacích veřejnoprávních dopouští zákon, aby vedle svých úkolů obligatorních přibraly si ještě zákonem zřetelně určené úkoly fakultativní. Tak živnostenská společenstva vedle zákonných úkolů obligatorních, mohou mít ještě zákonné úkoly fakultativní. Když samosprávná korporace rozšíří svoji působnost na takové úkoly fakultativní, jest zavázána opatřovati je zároveň tak, jako úkoly obligatorní.

Nejdůležitější z korporací samosprávných nejsou povolány k plnění pouze úkolů specialních, nýbrž jsou korporacemi s všeobecnými úkoly (universalita účelu). Jsou to obce především. Jejich účel záleží v opatřování všeho, co na základě historického vývoje připadlo samosprávě místní v protikladu k správě státní. Historicky vznikly obce ze staršího místního společenství agrárního. Zbytky těchto původních zemědělských družstev pro společné využitkování výroby prvotně podávaly ještě obecní statky neboli občiny. Záležely v oprávnění určité třídy příslušníkův obecních uživatelů jistých částí obecních nemovitostí a obecního jmění ke svým individualním účelům a ve svém individualním zájmu.

Obec jest svazek korporativní a sice jest korporací územní nebo teritorialní. Podstatným elementem v povaze této korporace jest území. Území a příslušníci obecní podávají elementy k pojmu obce podstatné. Starší obce personální, kde občany stávali se členové jen na základě zvláštních osobních skutečností, moderní svobodou stěhovací pozbyly významu. Zákonodárství státní přiznalo výhody, plynoucí ze svazku obecního a právo domovské zpravidla všem obyvatelům obcí, kteří potřebují jen splnění určité podmínky. Obec moderní, organisovaná dle zásad svobodného stěhování a svobodného výkonu živností a dle zásady, že i práva domovského lze nabýt skutečností pobytu po určité době v obci, přejala od obcí starousedlých občanů všechny samosprávné úkoly. Jen v jednom směru udržely se ještě starší poměry občanské a to při nárocích na opatření chudinské, jež vázány jsou právem domovským a pak ve vyhovovacím právu obcí, jež dosud odporuje zásadě volného stěhování. Příslušnost obecní není však již podmínkou práva volebního do obcí.

Nad obcemi zřízeny jsou komunální svazky vyššího řádu: župy, okresy, kraje, země. Tvoří se skládáním více stejnorodých územních korporací. Komunální svazek vyššího řádu jest zase sám korporací územní. Pro členy vyššího komunálního svazku založeno jest zpravidla pak dvojí členství: náležejí nižším i vyšším svazkům zároveň. Vyšší svazky komunální organisovány jsou podobně jako obce a odtud jsou schopny zpravidla přejímat

všechny záležitosti samosprávy. Zákony přenášejí jim opět úkoly obligatorní a fakultativní a to zpravidla takové, na něž prostředky obcí by nestačily. Jmenovitě fakultativní úkoly obcí, jako opatřování vodou, podniky elektrické, zprostředkování práce, záležitosti humanitní, vyučování zemědělského nebo živnostenského, mohou býti stejně jako obcemi opatřovány též vyššími svazky komunálními. Záležitosti, jichž obec domohla se historickým vývojem naproti správě státní, mají se za záležitosti, které tvoří životní účel obce. Odtud tyto záležitosti příkazují se do samostatného oboru působnosti obecní. Stát ovšem podrží kompetenci, takovému svazku samosprávnému přenést také úkoly státní správy.

III. Samospráva k opatřování svých úkolův užívá v nejširší míře úřadův a úředníků čestných. Pro pojem úředníka čestného není rozhodno, zda k úřadu svému povolává se volbou nebo vyšším jmenováním. Tak stará samospráva anglická (t. zv. starý selfgovernment do r. 1834) spokojovala se jmenováním i orgány královskými ve zřízení hrabském a přece orgánové tito byli úředníky čestnými, neboť nebyli ve stálém služebním svazku ku státu. Rovněž komitátní správa v Uhrách znala nejvyšší orgány, t. j. vrchní župany, pouze jmenované a přece byli to úředníci čestní, neboť pro jejich úřad nebyla předepsána žádná odborná kvalifikace. Úředníkem čestným nazýváme zřizence veřejného; jenž:

1. nestojí ve stálém služebním poměru ke státu a záležitosti veřejné správy opatřuje pouze vedle jiného svého povolání;
2. není disciplinárně podřízen žádnému úřednímu představenému;
3. neběře úředního platu, požívaje nejvýše náhrady za ušlý výdělek nebo příspěvku reprezentačního (starosta);
4. nemusí o úřad se hlásiti na základě odborné přípravy.

Naše dnešní zřízení zná většinou úředníky čestné povolane volbou; pouze výjimečně úředníky čestné povolane jmenováním. Příklady úředníků čestných, povolanych volbou, podávají: obecní starostové, členové městských rad a zastupitelstev, předsedové a výbory komor obchodních, advokátních a lékařských a starostové živnostenských společenstev. Příklady úředníků čestných, povolanych jmenováním podávají: členové představenstva úrazové pojišťovny, členové zemské rady zdravotní, přisedící obchodních soudů. Vzory pro úředníky čestné jsou anglické, neboť stará anglická samospráva bývala definována jako vnitřní správa státní v hrabstvích, okresech, obcích, podle zákonů státních, osobními úřady čestnými za opatřování nákladů místními daněmi.

Samospráva užívá též úřadů smíšených. Soustava úřadů smíšených znamená výkon správy státní za účasti elementu laického. V čele úřadu jest státní úředník z povolání, odborně vzdělaný, avšak ostatní přisedící jsou úředníci čestní, laikové,

živel občanský. V těchto případech jde o prostou účast občanů na státní správě. Příklady úřadů smíšených, dnes u nás zaváděných, podávají župní a okresní výbory a pak berní komise dle zákona o přímých daních osobních. Všude zde jest v čele úřadu úředník státní, představující jednotnou státní exekutivu, kdežto ostatní členové sboru jsou voleni občany. Výkonem usnesení úřadu smíšeného pověřen je vždy výhradně úředník státní, kdežto ostatní sbor občanský obmezuje se spíše na činnost informativní, kontrolní nebo poradní dle zásady: »raditi jest věcí několika, provedení však věcí jednoho.« Organisační formy dle úřadů smíšených platí za formu moderní a výhodnou a všechny návrhy na reformu správy vycházejí od této organisační formy. Při soustavě smíšené úředníci čestní nejsou povoláni k tomu, aby naproti státu uplatňovali určité zájmy stavovské nebo třídní, nýbrž mají spolupůsobiti k tomu, aby správa státní byla co nejlépe přizpůsobena požadavkům pružnosti a včasného zasahování. Důraz je položen na všeobecný zájem státu, nikoli na zájem určitých povolání nebo snad na zřetete místní.

§ 80. O právní povaze samosprávy zvláště.

Starší nauka práva veřejného vymezovala pojem samosprávy takto: Samospráva je činnost místně uzavřených svazků pospolitých pro účely státní, a to tím způsobem, že pospolité svazky, sloužice svým zájmům vlastním, uspokojují současně zájmy státní. Úkoly samosprávy podávají se pak buď:

a) z pospolitosti místní, a vztahují se pak na všechny příslušníky svazku místního, jako při samosprávě obecní a okresní, nebo

b) podávají se ze zvláštní pospolitosti zájmové, projevující se v totožnosti zájmů určitých povolání, jako při společenstvech živnostenských, při čemž pospolitost zájmová zvláště novodobou dělbou práce stále se zvyšuje.

Novější nauka práva veřejného vymezuje pojem samosprávy prostě takto: Samospráva znamená provádění zákonů státních podřízenými svazky veřejnoprávními pod kontrolou státu, avšak tím způsobem, že provádění zákonů státních děje se ve vlastním jménu a po vlastním právu podřízeného veřejnoprávního svazku. Svazkem veřejnoprávním a veřejnoprávní korporací nazýváme korporaci, která vykazuje tyto znaky:

1. Zásadu nuceného členství; korporace tyto jsou po zákonu závazny, takže nikdo z nich nemůže libovolně vystoupiti.

2. Závazek korporace naproti státu k plnění účelů korporativních. Veřejnoprávní korporace jsou státu zavázány k plnění svých účelů s tím účinkem, že, kdyby jich neplnily, stát buď je k tomu donutí anebo sám správu za ně převezme svými orgány. Funkce korporací veřejnoprávních jsou všechny vynutitelné a nahraditelné se strany státní. Tím osvědčuje se:

a) že správa veřejnoprávních korporací je pouze odloučena od obecné správy státní a že stát propůjčuje ji pouze do odvolání; může ji kdykoli převzít. (Příklad podává zákon z 31. ledna 1919 o dodatku ku zřízení obecnímu, kdež vysloveno bylo, že státní správa sama může kdykoli převzít většinu dosavadní agendy samostatného oboru působnosti obecní, jako policii, školy, chudinství.)

b) Že není podstatného rozdílu mezi správou státní a úkoly samosprávy. Veškerá veřejná správa ve státě je co do původu a co do účelu vlastní správou státní a stát ji pouze ponechává svazkům samosprávným. Veškerá samospráva děje se pouze z dopuštění moci státní.

3. Veřejnoprávní korporace může nad svými členy vykonávat práva panství čili má naproti nim imperium, může jim rozkazovat a je donucovat. Imperium je svým původem ovšem zase pouze propůjčeno se strany státní.

I když provádění zákonů státních přejde na samosprávu, zůstane státu vždy zákonodárství a dozor. Samospráva vede se pod zákony státu a pod jeho dozorem. Úkoly správní mezi státem a svazky samosprávnými děleny jsou tak, že samosprávě připadne bezprostřední vedení, přímé opatřování a podrobný výkon správních záležitostí; státu zůstává normování a dozor. Ježto samosprávné svazky vedou správu určitých záležitostí ve vlastním jménu a po vlastním právu, pokládají se tyto správní záležitosti za vlastní záležitosti samosprávné korporace a tvoří její samostatný a přirozený obor působnosti.

Samosprávu nelze stotožňovati s autonomií. Autonomie či svézákonodárství jest podstatně něco jiného. Autonomie dle francouzského vzoru bývá zvána též decentralisované zákonodárství. Autonomie znamená určitou schopnost svazků povahy mimostátní, nestátní, svazků, které nejsou státy, a to schopnost, vydávati předpisy obecně závazné. Pojmu autonomie nelze použiti na stát, protože stát má zákonodárství či legislativu. Mluví-li se o tom, že obce mají autonomii, znamená to, že obce mohou v mezích zákonů státních vydávati normy obecně závazné. Příklad podává § 35. českého zřízení obecního z r. 1864, kdež praví se, že obce mohou v mezích platných zákonů vydávati pro obvod obce závazné předpisy pro obor policie místní a přestupky těchto nařízení také trestati. Vydávání těchto předpisů jest pravá autonomie, neboť ony předpisy jsou věcně, závazností svou, postaveny na roveň zákonům. Jedině tato schopnost k vydávání závazných předpisů jest pravá autonomie, nikoli samospráva vůbec. Autonomie národnostní či národní znamená opět pojem zcela rozdílný a rozumí se jí organisační úřadů dle principu národnostního. Kompetence úřadů při národnostní autonomii nemá se zakládat dle vztahů územních, nýbrž dle osobní příslušnosti k určité národnosti. Princip personality staví se naproti principu territoriality; příklad podává vyrovnání česko-německé na Mo-

řavě z r. 1905, kdež místní a okresní školní rady a zemská školní rada byly rozděleny na českou a německou, a členem české a německé školní rady může býti vždy pouze příslušník téže národnosti, pro kterou školní rada jest zřízena.

Samospráva bývá takto dělena:

1. Samosprávou místní nebo územní nazýváme takové útvary samosprávné, při nichž podstatu samosprávy tvoří výkon práv vrchnostenských uvnitř určitého územního obvodu, a to s tím účinkem, že kdokoli přijde do územního obvodu korporace jest ihned podroben jejímu panství, bez ohledu na to, zda je jejím příslušníkem či nikoliv. Příklady podávají obce, okresy, komitáty, země. Uvedené korporace, ježto k jejich podstatě náleží určitý ohraničený díl státního území, bývají zvané též korporacemi územními.

2. Samosprávou odborovou či zájmovou nazýváme takové útvary samosprávné, při nichž korporace složena jest výhradně z příslušníků určitých povolání nebo ze zástupců určitého stavu. Příklady podávají živnostenská společenstva a obchodní, lékařské a advokátní komory. Uvedené korporace tyto mají povahu pouze korporací persónálních, neboť panství korporace zasahuje výhradně členy a příslušníky korporativního svazku. Idea samosprávy zájmové záleží v tom, že zájmy určitých povolání nebo určité skupiny stavovské považují se s hlediska zájmu veřejného za tak důležité, že se opatřují přímo jako záležitosti státní. Určitý zájem stavovský a individualní je zde uznán zároveň za zájem státu. Opatřování zájmů podobného společenstva uskutečňuje zároveň úkoly státu. Někdy činnost veřejné správy, korporacím zájmovým přenechaná, záleží pouze v podávání dobrých zdání a návrhů, jako tomu jest při radě zemědělské nebo obchodní komoře. Poradný vliv korporace jest zde nejmenší mírou samosprávy.

3. Samosprávou vrchnostenskou nebo politickou nazýváme útvary, při kterých dochází k účasti elementu laického na výkonu správy státní. Příklady podávají všechny úřady smíšené, jako župní a okresní výbory. Nejde zde o samosprávu v obvyklém u nás smyslu, nýbrž prostě o správu státní, opatřovanou s příbráním občanův. Vzor jest anglický a pruský, neboť dle Anglie především v Prusku veškerá správa politická neboli vnitřní opatřována byla samosprávnými útvary smíšenými.

Smíšenou povahu samostatných útvarů samosprávných a korporací veřejnoprávných, jakož i ústavů, cizí vyšší vůli řízených, mají útvary moderního sociálního pojišťování, jako pojišťovny úrazové a nemocenské a ústavy státní pro pojišťování zřízenců soukromých.

V novější době dělí se taktéž svazky samosprávné ještě na aktivné a pasivné.

1. O aktivních svazcích samosprávných mluví se tam, kde stát přepustí podřízeným korporacím veřejnoprávným opa-

třování veřejné správy, avšak tím způsobem, že korporace obdrží přímo veřejnoprávní nárok na tuto svoji působnost. Nárok korporace požívá ochrany právní jako subjektivní právo korporace. Příklady podávají obce, které mají veřejné právo subjektivně na opatřování agendy samostatného oboru působnosti, a nároky jejich chrání se žalobou před správním dvorem soudním.

2. O pasivních svazcích samosprávných mluví se tam, kde stát ponechává sobě správu veřejných záležitostí sám a opatřuje ji orgány svými, ale užívá svazků samosprávných k tomu, aby opatřovaly náklad na správu, státem vedenou. Příklady podává naše školství, které jest záležitostí státní, ale stát užívá svazků samosprávných k tomu, aby opatřovaly náklad na správu, státem vedenou; užívá obcí, okresů a zemí, aby opatřily náklady na sily učitelské a na budovy školské.

§ 81. Nová reforma zřízení samosprávného a úřadů politických i přechod do poměrů nových.

Snahy po reformě dosavadního našeho zařízení vyšších svazků komunálních a po souvislé s tím reformě organizace politické správy, snahy, po léta již v našem životě veřejném se vyskytující, došly konečně únorovou reformou z r. 1920 svého uzákonění. Zákon ze dne 29. února 1920, č. 126. sb. zák., přikročil k celkové reformě zřízení samosprávného i úřadů politických. Obsahuje ustanovení o zřízení župních a okresních úřadů na celém území státu. Zákon neuvádí nové úřady v život bezprostředně, nýbrž uděluje zmocnění vládní moci nařizovací, aby sama ustanovila, od kdy a v kterých směrech i které úřady okresní a župní zahájí svou činnost a od kdy nový zákon i řád volební do nových úřadů začne působiti. Toutéž cestou vládního nařízení ustanoví se, od kdy svoji činnost zastaví a se zruší dosavadní úřady a korporace, jejichž příslušnost na příště převzítí mají úřady župní a okresní. Zrušeny budou jmenovitě:

- a) okresní výbory a okresní zastupitelstva v Čechách,
- b) silniční výbory a okresy na Moravě a ve Slezsku,
- c) dosavadní politické a župní úřady i správní výbory a župy na Slovensku,
- d) okresní a zemské politické správy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku.

Po nové úpravě příslušetí budou okresním výborům v Čechách nad obcemi táž dozorcí práva, která dle dosavadního zřízení obecního byla dosud vykonávána okresním zastupitelstvem. Okresním výborům na Moravě a ve Slezsku příslušetí budou pak nad obcemi táž dozorcí práva, která dosud vykonával tam zemský výbor. Soudnictví správní jest upraveno zvláště. Kde dle dosavadních zemských zákonů o samosprávě obecní měl

jednat okresní výbor (nebo okresní zastupitelstvo) a zemský výbor v dohodě s politickým úřadem, nastupuje na místo okresního hejtmana okresní náčelník a na místo zemského politického úřadu župan. Na místo zemského výboru nastupuje župní výbor. Kde vyžadovalo se slyšení okresního zastupitelstva či výboru nebo zemského výboru, tam žádati se bude nyní slyšení okresního a župního výboru. Župním výborům příslušetí budou nad okresními výbory táž dozorcí práva, která dosud vykonával zemský výbor. Přejídné poměry na Slovensku upravuje zvláštní zákon. (§ 99. zák.)

Rovněž země česká, moravská a slezská přestane existovat jako právnická osobnost se všemi svými orgány. Ježto však země a ostatní korporace samosprávné, které mají být zrušeny, mají značné jmění, různé fondy a množství závazků, jakož i značné dluhy, byl zákon nucen učiniti o tom opatření zvláštní. Rozhodl otázku poměrně jednoduše: všecko, jmění i závazky zrušených korporací, převezme stát do svého vlastnictví a do své správy, kterouž prováděti bude příslušnými ministerstvy. Jmění a závazky přecházejí ovšem s výhradou práv, třetím osobám zde vázoucích a s výhradou určení i zachování původního účelu. Příslušné ministerstvo, do jehož správy případnou finance, fondy a závazky zrušených korporací, jest jménem státu oprávněno, po dohodě s ministerstvem vnitra a financí, různé jmění uvedené odevzdati též do správy nebo do vlastnictví oněm župám a okresům novým, v jejichž obvodu jmění takové jest nebo jejichž účelům bylo či má býti věnováno. Zvláště to platí o jmění, které jest věnováno určitým účelům, jako na školy, dobročinné ústavy, na cesty a dráhy, jakož i o rozmanitých nadacích. Odevzdání do správy či vlastnictví řídit se bude ovšem dle úkolů, které dle nových zákonů opatřovati mají zastupitelstva župní a okresní výbory. Při tom dluhy jednotlivých zrušených okresů smějí být přeneseny vždy jen na onen okres, do jehož obvodu zrušený okres připadl. Totéž pravidlo platí i o další správě samostatných fondů a nadací jednotlivých zrušených korporací. Podrobnější předpisy o zjištění a odevzdání jmění samosprávných korporací odkázal zákon prostě zase na řízovací.

S touto úpravou sukcese v práva a závazky zrušených korporací samosprávných provádí zákon přirozeně též automaticky přechod úředníků a zřízenců zrušených korporací do služeb státních (§ 10. zák.). Přecházejí dnem zrušení se všemi nabytými právy do služby státní, pokud práva ona nepřevyšují mír práv úředníků státních. Kdyby finanční jejich požitky dosavadní byly vyšší než požitky státních úředníků téže kategorie, budou jim rozdíly nahrazovány z pokladny nových útvarů župních a okresních. Zákon má o tom podrobné předpisy (§ 10.); předpisy ještě podrobnější o převzetí a zařazení převzatých zřízencův odkazují se cestě na řízovací. Pro výměru platů a nároků převzatých zřízencův rozhodny budou jednotlivé, dosud vydané zá-

kony, jež § 10. odst. I. zák. přesně uvádí. Úředníci zrušených korporací, kteří v samosprávné službě sloužili aspoň po pět let s dobrou kvalifikací, jsou sprostěni povinnosti, složiti odborné zkoušky, předepsané k dosažení úředního místa příslušné kategorie ve službě státní. Reforma přináší tudíž rozsáhlé sestátnovací akce zřízenců samosprávných, s ulehčením financí samosprávných, ale za to se stejným zatížením státu.

Přes to, že země jako korporace budou zrušeny, přece z české zákony a nařízení, pro jednotlivé země vydaná, zůstanou v platnosti, pokud neodporují novému zákonu. Má to tím větší význam, že úprava samosprávy obecní a okresní vůbec od r. 1867 příslušela zemským sněmům a země v oboru zákonodárství samosprávného vydaly řadu předpisů; takto i reforma z r. 1920 přes svůj zjevně centralistický ráz přizpůsobuje se přece poněkud autonomistickým ohledům na různost jednotlivých zemí a jejich zákonův.

Důkladně zatíží reforma finance obecní předpisem (čl. 8. úvod. zák.), že obce, kde zřízeny budou úřady okresní a župní, jsou zavázány opatřiti a státu do vlastnictví odevzdati budovy s místnostmi pro úřad potřebnými. O nějaké náhradě se nemluví; i když veliké bylo závodění obcí, aby se staly sídly nových úřadů, nebylo by nyní divu; kdyby některá obec slabší, za sídlo úřadu již vyhlédnutá, dobrodiní nového zákona se náhle chtěla vzdáti. V obcích, kde bude sídlo okresního úřadu, užije se dle možnosti budov zrušených korporací samosprávných, nejsou-li věnovány určitému účelu zvláštnímu.

§ 82. Organise vnitřní správy a její místní obvod.

Vnitřní správu ve státě vykonávati budou nově zřízené úřady župní a jim podřízené úřady okresní. Úřady zřizují se vždy pro určitý místně ohraničený obvod i přísluší jim v jejich obvodech vnitřní správa celá, pokud zvláštními předpisy nebyla by výslovně svěřena úřadům jiným. Úřady župní a okresní jsou služebně podřízeny sice ministerstvu vnitra, ale ve věcech, které v nejvyšší instanci spadají do příslušnosti ministerstev jiných, musí řídit se předpisy, rozkazy a pokyny též těchto druhých ministerstev a je stejně prováděti.

Místní obvody a sídla úřadů župních určují se ve zvláštní příloze, k zákonu přidané. Obvody a sídla úřadů župních mohou být měněny jen z zákonem. Pro prvních pět let platnosti zákona jest však vláda zmocněna, aby menší změny obvodů župních prováděla též cestou nařízovací po slyšení účastněných zastupitelstev župních. Sídla a obvody úřadův okresních a kterým úřadům župním jsou podřízeny, určí se vůbec nařízovací mocí vlády. Určení obvodu a sídla nižšího správního úřadu náleží dle stanoviska zákonodávce patrně do »úpravy

podrobně« ve smyslu § 89. úst. list. Jen při župách stanovení obvodu a sídla župních úřadů, ačkoli jde zde taktéž o pouhé správní akty, děje se pro větší důležitost úřadu cestou formálního zákonodárství, se souhlasem sboru zákonodárského.

Slučovati a rozlučovati okresní úřady, měniti jejich obvodu a sídla přísluší zase pouhé vládní cestě nařizovací. Vláda ovšem musí dříve súčastněným zastupitelstvům župním a okresním výborům dáti možnost, aby se o zamýšlených změnách vyjádřily. Že by obsah vyjádření byl pro vládu závazný, zákon nepraví; vyjádření patrně závazným pro vládu nebude; stačí poskytnuti pouhé možnosti, ať již vyjádření dopadne jakkoliv. Jen jako závazná direktiva zákonem jest předepsáno, že každá obec smí náležeti vždy jen do obvodu jednoho okresního úřadu a že hranice úřadův okresních nesmějí být přerušeny obvodem úřadu župního.

Při změně obvodů úřadů župních a okresních musí se hleděti k tomu, aby mezi súčastněnými zastupitelstvy župními a okresními výbory došlo k dohodě a úmluvě o poměrech majetkových. Dohoda tato vyžaduje schválení ministerstva vnitra (státní kontrola úřednická). Nedojde-li k dohodě, upraví majetkové uspořádání vláda sama (ministerská rada nyní). Soukromoprávní nároky třetích osob nemohou být vzájemnou majetkovou dohodou či úřední úpravou nikterak dotčeny.

Pro případ, že nastanou mimořádné poměry, může vláda, po vyslechnutí župního zastupitelstva, úřad župní zcela nebo z části přeložiti dočasně do jiného místa v obvodu župním. Takové výjimečné nařízení musí však vláda předložiti sboru zákonodárskému k schválení, a to do 4 neděl po nejbližší jeho schůzi. Bude-li odepřeno schválení, pozbude výjim. nařízení dnem odepření platnosti.

Města se zvláštním statutem v Čechách, na Moravě a ve Slezsku vykonávají budou ve svém obvodu svými obecními orgány dle svého statutu zároveň též správu okresního úřadu. Budou tudíž současně obcemi i okresy. Hlavní město Praha vyjme se ze svazku župního a jeho postavení určí zvláštní zákon.

Vládě však uděluje se dokonce důležité a rozsáhlé zmocnění, aby prostým nařízením podrobila města se zvláštním statutem všeobecnému zřízení obecnímu a na Slovensku aby města municipalní a města s regulovaným magistrátem prohlásila za velké obce. Cesta nařizovací v této otázce vzbuzuje pochybnosti: podrobit česká, moravská a slezská města se zvláštním statutem obecnímu zřízení, pro druhé obce všeobecně platnému, jest otázkou nové úpravy určitých korporací samosprávných, a dle § 91. ústav. list. upravuje se složení a působnost svazů samosprávných cestou zákonodárskou.

§ 83. Úřady vnitřní správy.

I. Úřady okresní vykonávají budou ve svém obvodu onu vnitřní správu, která dosud příslušela v Čechách okresnímu hejtmánství a okresnímu zastupitelstvu, na Moravě a ve Slezsku okresnímu hejtmánství a silničnímu okresu. Mimo to vykonávají budou onu vnitřní správu, která byla nebo bude zákony ještě okresním úřadům přikázána. Na správě té účastniti se bude občanstvo jednak okresními výbory, jednak okresními senáty.

II. Úřady župní vykonávají budou ve svém obvodu onu vnitřní správu, která příslušela dosud v jednotlivých zemích zemské správě politické, zemskému výboru a zemskému sněmu. Mimo to vykonávají budou onu vnitřní správu, která všeobecným zákonem nebo zvláštními zákony jim bude ještě přikázána. Na správě té obdrží podíl občanstvo dle zákona, a to jednak v zastupitelstvu župním, jednak v župním senátě.

III. Na Slovensku a území kdysi uherském vykonávají budou:

1. okresní úřady onu působnost, která dosud příslušela tamějším politickým úřadům I. instance;
2. župní úřady onu působnost, která dosud příslušela komitátu, orgánům komitátním a správním výborům;
3. města s municipalním právem a města s regulovaným magistrátem vykonávají budou jako okresní úřady ve svém obvodu svými orgány i dále onu působnost, která jim přísluší dle dosavadních předpisů a není správou jejich vnitřních záležitostí, pouze však s těmito výhradami:
 - a) v městech s municipalním právem přechází agenda, kterou dosud opatrovaly správní výbory těchto měst, na župní úřad, v jehož obvodu město jest;
 - b) v městech s municipalním právem a v městech s regulovaným magistrátem jest župní úřad dozorcí a odvolací instancí naproti městskému starostovi, magistrátu a městskému policejnímu hejtmánství.
4. Zároveň zmocňuje se vláda, že může nařizovací cestou některé záležitosti, které dosud příslušely politickým úřadům nižší kategorie a úřadům komitátním, svěřiti úřadům jiným.

IV. V čele okresního úřadu stojí okresní náčelník, v čele župního úřadu župan. Oba jsou státními úředníky z povolání. Přednosta okresního úřadu jest služebně podřízen županovi. Oba přednostové úřadů jsou za řádnou správu svých úřadů zodpovědní dle jednacího řádu, jež vydá nařizovací cestou ministerstva vnitra po dohodě s ostatními interesovanými ministerstvy. Veřejná služba odborná u jmenovaných úřadův upravena bude zvláštními zákony a zvláštní předpisy určí úřední, služební a osobní finanční postavení úředníkův.

V. Pro prvních pět let platnosti zákona jest min. vnitřní po dohodě s ostatními interesovanými ministerstvy oprávněno za účelem zjednodušení a sjednocení správy nařizovací cestou činiti tato opatření:

1. některé záležitosti, jež náležejí úřadům okresním, mohou být svěřeny úřadům župním nebo naopak;

2. některé záležitosti, jež náležejí okres. výboru, mohou být svěřeny zastupitelstvu župnímu nebo naopak;

3. některé záležitosti, jež náležejí úřadům župním, mohou být pro několik žup nebo pro jejich části opatřovány jedním župním úřadem;

4. totéž platí pro opatřování některých záležitostí některého župního zastupitelstva jedním zastupitelstvem župním;

5. výjimečně může vláda na základě zvláštního zákonného zmocnění naříditi, že některé záležitosti uvedených nižších úřadů mají být přeneseny přímo na ministerstvo příslušné.

Všechna svrchu uvedená (1.—5.) výjimečná nařízení taková o přesunování záležitostí musí však vláda předložiti sboru zákonodárnímu k schválení, a to do 4 neděl po nejbližší jeho schůzi. Bude-li schválení odepřeno, pozbuje výjimečné nařízení podobné dnem odepřené schválení platnosti. (Odepřené schválení a pomnutí platnosti musí zajisté stejně jako původní nařízení být řádně v zákoníku vyhlášeno, i když zákon tak přímo nepředepsal.)

§ 84. Význam reformy.

Idea použití občanského živlu laického a sloučiti jej se správou státní v organické sbory, vystupovala hned od doby vydání říšského zákona obecního v r. 1862. (Zastával ji již v roce 1860 známý Perthaler, oficiální hiasatel tehdejší politiky Schmerlingovy.) Zvláště také vynikající politikové čeští za trvání staré říšské rady při návrzích na reformu samosprávy a na zavedení zřízení krajského při žádné příležitosti neopomíjeli vznášeti požadavek demokratisace správy připuštěním živlu občanského. Politický význam této reformy samosprávy záležitosti bude v tom, že naproti dřívější správě čistě úřednické a úředníky z povolání, bude nyní státi správa pomocí občanů, živlu laického, orgánů, kteří nejsou ve stálém služebním poměru k státu a požívají pak naproti ústředním instancím vládním větší neodvislosti. Zde zároveň tkví politický význam této nové »decentralisace«: má nastoupiti občanská neodvislost od společného středu, od nařízení a služebních pokynů centralních ministerstev a úřadů jim podřízených, aby rozhodujícím byl jedině zřetel na zákony. Bylo zajisté hlavní otázkou reformní, jak sloučiti element laikalní, občanský, se živlem odborným, byrokratickým, sloužícím z povolání, jak spojit odbornickou znalost s praktickou zkušeností laiků, aby dostavilo se více zodpovědnosti u občanů

a více smyslu pro vedení veřejné správy, aby tak samospráva stala se skutečným a řádným odvětvím celé veřejné správy ve státě a přestala být jednostrannou ochranou zájmů jednotlivcůvých nebo určitých tříd poplatnických.

Po vzoru pruském náčelníci státní správy v okresech a župách jsou zároveň předsedy příslušných samosprávných zastupitelstev. V čele širších územních svazků nestojí takto již volený starosta, nýbrž úředník jmenovaný, jenž jest zároveň představeným státní správy svého obvodu. Tím jest dosavadní duální samospráva, pro naše poměry kdysi tak význačný, překonán. Jakmile v čele svazku samosprávného bude státi úředník státní, pak usnesením sborů samosprávných nebude scházeti dostatečná exekutiva, na jejíž nedostatek u naší samosprávy často se naříkalo. Dosavadní samostatnost našich okresních zastupitelstev byla ovšem větší, ale za to zase obdržela účast živle občanský, neúřednický i na výkonu bezprostřední státní správy.

Státní úřednictvo z povolání dělí se takto již v nejnižší instanci o veřejnou správu s kolegiálně organisovaným živlem občanským, při čemž jen nejvyšší instance, ministerstvo, zůstává úřednická.

Nové výbory okresní nebudou snad jen správou záležitostí příslušného svazku místního a nebudou přiváděti k platnosti snad jen nějaké zájmy místní, nýbrž budou také zároveň státní správou pro okres. Dosavadní pojem nějaké samostatné či přirozené působnosti okresní, výrazný pro starší období okresní samosprávy, nyní zmizí. I okresní výbory budou přímými orgány státní správy a výjma hospodářskou správu vlastního jména bude celá jejich správa vlastně působností (dle dosavadního názvosloví) »přenesenou«, t. j. státní. Tak správa státní bude prostě svěřena samosprávným orgánům a sborům samým a ony orgány veřejné či samosprávné lišiti se budou od státních úředníků a úřadů pouze svojí poměrnou nezávislostí na státě, vykonávající úřad svůj jako úřad čestný, jenž není jejich povoláním, ale zastává se vedle jiného soukromého zaměstnání. A tento politický princip účasti občanstva na výkonech obecné státní správy, účasti nikoli jen poradné, ale rozhodující a spolurozhodující, bude zároveň i podmínkou dobré správy, neboť stále větší složitost veřejné správy předpokládá jednak stále větší odbornost vědění a odtud také výhradnost životního povolání úředního, neboť nemožna by byla dobrá správa bez úřednictva z povolání. Avšak stále rozvětvození se veřejné správy vyžaduje při užívání zákonů na konkrétní životní poměry také úsudku těch, kdož zákony těmi jsou ovládáni, aby mohli vyjádřit se o svých zájmech. Odbornost úřednická nemusí zaručovat ještě nestrannost, neboť úředník správní jest ministruvi přece jen podřízen bezpodmínečně. Živel občanský má zaručit životnost správy naproti bezduchému a malichernému byrokratismu.

Na místo dosavadního, vedle sebe běžícího, paralelního ústrojí státního a samosprávného, na místo dosavadní »dvojí koleje«, má nyní nastoupiti úplná jednota správního organismu, vrcholící instančně v ústředních úřadech státních, ministerstvech, k nimž odvolání v široké míře jest přípustěno. Ústředním úřadům dána jest vůbec rozsáhlá působnost organizační a jmenovací i rozsáhlá příslušnost odvolací s pravidelným dozorem a pevně vymezenou mocí disciplinární. Státní správa vůbec obdržela oprávnění, aby přidržela samosprávu k výkonům, které po zákonu jsou jí uloženy anebo aby v určitých případech právem devoluce rozhodla sama. Tak právní dozor nad zachováváním zákona v nejvyšší instanci je vůbec vyhrazen ministerské státní správě. A právě zase takové rozsáhlé rozšíření mocenských oprávnění ministrových naproti poměrům dřívějším může způsobit, že nebude možno se uvarovat nebezpečí bezohledné vlády politické strany, již ministr bude podléhat, a ministerské libovůle při výkladu zákonův. Nebude lze s úspěchem čelit nebezpečí konstituční strannické spoluprády a ministerské všemocnosti. Tam kde ministr bude mít za sebou pevnou majoritu parlamentní, bude nátlak dočasné sněmovní většiny po případech ještě silnější.

Nová reforma není tak příliš vzdálena návrhů, které při otázce vyrovnání česko-německého bývaly podávány kdysi vládními kruhy vídeňskými. I vláda vídeňská (zvláště v návrzích z r. 1904) zamýšlela překlenouti dosavadní dualism samosprávný a státní zavedením smíšených úřadův okresních a vybudováním zřízení krajského. Bylo by tu došlo k velmi podobné organizaci, jako máme obdržeti dnes, i s podobným zařízením soudnictví správního. Bývalé návrhy vídeňské jsou vlastně jen v málo změněné formě obnoveny. Kdežto však tehdy všechny strany české svorně opíraly se tomu, aby ve zřízení krajském orgány krajské správy dle způsobu departementálního podřízeny byly přímo pod ministra s obejitím prostřední instance zemské, nebylo nyní proti prefektuální podřízenosti županově přímo pod ministra žádných námitek. Kdežto dřívě zavrhovaly se cizí vzory pruské, dnes na to se ani nevzpomnělo. Kdežto tehdy se strany české zvláště prudce zamítáno bylo zamýšlené zrušení okresních zastupitelstev a poukázovalo se na jejich zásluhy o rozvoj života veřejného zvláště v ohledu národnostním, nenašla dnes starší forma okresní samosprávy zastanců žádných. Naopak, spatřována byla v nich dnes pouhá zastoupení zájmová, která nesledují zájmy obecně prospěšné, nemajíce ostatně k úkolům vyšším ani dostatečné intelektuální síly ani finanční schopnosti. Tehdejší námitka, že zrušení okresních zastupitelstev nedá se provést, ježto okresy mají již příliš mnoho závazků, byla nyní odklizena tím, že závazky přejdou na stát. Autonomisté, kteří proti tehdejším návrhům vídeňským přáli si ponechání silné instance z české politické správy, umkli rovněž. Reforma zůstala tudíž centralistická.

Se státní a vládní formou nová úprava zřízení samosprávného přímo nesouvisí. Mohou být státy monarchické, jako Prusko za vlády královské, které mají vyvinutou samosprávu, naopak jsou republiky, kde samosprávě nepřejí větší významu. Ve Francii demokratické názory konstituční nebyly samosprávě příznivy. Nemají tam ani zvláštního výrazu pro samosprávu, mluvíce prostě o administrativní decentralisaci. Samosprávy v obvyklém našem smyslu dosud ve Francii není. Odtud často říkalo se o Francii, že má sice ústavu republikánskou, za to však administraci císařskou. Dnešní snahy demokratické celkem již ve všech státech účast občanstva na správě požadují a spatřují v ní první základy pravé demokracie.

§ 85. Župní zastupitelstva.

I. U každého župního úřadu ustaví se pro jeho obvod zastupitelstvo župní, jež jednati bude buď v plné schůzi nebo ve výborech župních. Má 35 členů volených. V župách, jež čítají více než 700.000 obyv., bude se na každých dalších 20.000 obyv. voliti o jednoho člena více. Pro župy na Slovensku obdržela vláda zákonem zvláštní opatrné zmocnění: vyžadují-li toho v některé slovenské župě zvláštní poměry, může tam vláda k členům voleným přijmenovat sobě též na určité volební období ještě další jmenované členy župního zastupitelstva. Počet členů jmenovaných nesmí však převyšovati jednu třetinu členů volených. Může tedy vláda poměry většinové v určitém župním zastupitelstvu slovenském najmenováním oddaných svých členů leckdy převrátiti ve směru sobě příznivém. Tímto prostředkem dá se čeliti po případech i možné pasivní resistenci, zda s úspěchem a na dlouho, jest ovšem otázka. Poučení z dob bezparlamentární vlády v Uhrách za doby let 1904/5, kdy komitáty měly být spravovány vnucenými župany a komisaři vládními, není právě povzbuzující. Na Slovensku právě následkem zkušeností uherských třeba jest zvýšené opatrnosti.

II. Ustanovení o volebním právu a o volitelnosti do žup. zastupitelstva obsažena jsou ve zvláštním zákoně o volebním řádu ze dne 14. dub. 1920, č. 330. sbír. zák. Týž zákon o volbách žup. zastupitelstev a okres. výborů upravuje celé volební řízení a provádění voleb. Členové žup. zastupitelstva jsou voleni na 6 let. Členství žup. zastupitelstva, v jeho výboru a komisích, se ztrácí:

1. plátně projevenou resignací, jež však, ježto jde o vzdání se funkce veřejné, musí být nepochybně přijata žup. zastupitelstvem;

2. tím, že nastane nebo dodatečně na jevo vyjde nějaká příčina, pro kterou by člen ani původně nebyl mohl býti zvolen (jako když dodatečně na jevo vyjde diskvalifikující čin trestný); o ztrátě členství rozhodne zde volební soud;

3. sesazením z moci úřední, kteréž vysloví župan nebo okresní náčelník, když by některý člen žup. zast. nebo okres. výboru bez dostatečné omluvy povinnosti svého úřadu neplnil (§ 100. zák.);

4. rozpuštěním žup. zastupitelstva, což přísluší ministerstvu vnitřnímu;

5. člen žup. zast. může být výrokem volebního soudu zbaven svého členství, když přestal být z důvodů nízkých a nečestných příslušníkem politické strany, na jejíž kandidátní listinu byl zvolen;

6. členství žup. zast. může konečně pominouti z důvodů inkompability, jako když člen žup. zast. stane se poslancem, úředníkem, zřizovatelem župního, okresního nebo nadřízeného úřadu; všude tu dle § 6. voleb. řádu mandát župní se ztrácí.

Na místa volených členů, jejichž členství před koncem volebního období zaniklo, nastupují na zbytek volebního období náhradníci.

III. Župní zastupitelstvo má se na pozvání županovo scházeti v sídle žup. úřadu aspoň jednou za čtvrt roku. Župan jest oprávněn, svolati zastupitelstvo také mimořádně i jindy, kdyby toho objevila se potřeba. Musí však je svolati do 14 dnů, požádá-li za to (patrně písemně) aspoň jedna pětina členů s udáním předmětu jednání. Předsedou žup. zast. jest župan, jenž však může předsednictví ve schůzích předati některému členu žup. výboru nebo některému ze svých úředníkův. Žup. zast. svolá se předsedou aspoň na 8 dní napřed s určením předmětů jednání, kteréž v pozvání musejí být členům sděleny. Zároveň oznamují se min. vnitřnímu. O předmětech, které nebyly dány na pořad jednání, lze jednat jen za souhlasu většiny všech členův. Nejde-li se tolik členů, kolik se vyžaduje k platnému usnesení (více než polovice), svolá se zastupitelstvo znovu do 14 dnů s tímž pořadem jednání i může pak se usnášeti již za každého počtu členů. Jde-li však o věci, kde usnesení vyžaduje vyššího schválení, může i tato druhá schůze se o nich usnášeti pouze za přítomnosti nadpoloviční většiny všech svých členů. Teprve když ani to nepůjde pro nedostatek řádného počtu členů, svolá se zase do 14 dnů zastupitelstvo po třetí i může se pak již usnášeti o všem za každého počtu členů. (Řízení dost těžkopádné.) V pozváních jest na tyto modalities výslovně upozorniti.

Úředníci žup. úřadu, županem k tomu určení, mají právo a na žádost zastupitelstva i povinnost, být přítomni jednání a za souhlasu předsedy žup. zast. účastnit se debaty. Dle jedn. řádu budou moci i úředníci jiní účastnit se schůzí, jako úředníci jiných samostatných odborných úřadů v obvodu župním. Právo hlasovací smí však míti nejvýše 5 úředníků, županem k tomu určených. Předseda žup. zast. zahájí schůzi, stanoví pořad jednání, řídí je a uzavírá. Věci, jež do působnosti zastupitelstva ne náležejí, má z jednání vyloučiti; proti tomuto postupu může každý člen zast. do 14 dnů podati u žup. úřadu stížnost na min.

vnitřnímu. Předseda stará se o pořádek při jednání a o jeho nerušený průběh; posluchačstvo, jednání rušící, dá po případě moci odstraniti.

Zasedání žup. zast. jsou veřejná. Předseda může však na žádost aspoň pěti členů nebo i z vlastního podnětu, ale vždy za souhlasu zastupitelstva, z důležitých důvodů jednání o určitých předmětech prohlásiti za důvěrné. Důležitost důvodů posoudí předseda dle volného uvážení. Jednání o rozpočtu a účtech nesmí být prohlášeno za důvěrné. Souhlas nebo nesouhlas s opatřením předsedovým projeví po vzdálení se posluchačů zastupitelstvo prostým hlasováním bez debaty.

K platnému usnesení žup. zast. vyžaduje se přítomnosti více než polovice členů a nadpoloviční většiny přítomných. Hlasování jest veřejné. Případy, kdy se má hlasovat lístky, určí jedn. řád. Všechny volby však musejí se děti hlasovacími lístky, hlasováním písemným. Předseda nehlasuje. Při rovnosti hlasů jest návrh zamítnut. Když předsedá člen žup. výboru, může při volbách hlasovati také; jindy však nikoliv. Při rovnosti hlasů při volbách rozhodne los. Úředníci s hlasovacím právem nesmějí při volbách hlasovati. Usnesení, které vyžaduje vyššího schválení, musí se státi za přítomnosti aspoň 2/3 členů. Podrobnější předpisy o jednání ustanoví jedn. řád, jež vydá vláda a nařizovací cestou. (Autonomie v stanovení řádu jedn. není žup. zastupitelstvu přiznána.) Za to však aspoň změny jedn. řádu mohou býti usneseny zastupitelstvem samým, ale jen se schválením min. vnitřnímu. Úřednický aparát vládní má tudíž úplnou kontrolu celého samosprávného jednání v rukou. V jedn. řádu bude ustanoveno, pro které záležitosti utvořeny budou zvláštní výbory či komise a za kterých podmínek usnesení těchto výborů pokládati se budou za usnesení samého žup. zastupitelstva. O jednání žup. zast. pořídí se protokol úředníkem, jež určí župan, a podepsán bude předsedou schůze, zapisovatelem a dvěma členy zastupitelstva, jež na začátku každé schůze zastupitelstvo k tomu zvolí. Protokoly předkládají se min. vnitřnímu a uveřejní se, ovšem mimo protokoly o schůzích tajných. Každý obyvatel župy (i cizí a nezletilý státní občan?) má právo do protokolů o veř. schůzi nahlédnouti a opisy z nich si pořizovati.

Župan po slyšení žup. zast. a okres. náčelník po slyšení okres. výboru, ustanoví, jakým způsobem uvádějí se ve veřejnou záměstnost usnesení žup. zast. a okres. výboru, která mají být dle zákona veřejně vyhlášována (§ 101. zák.).

§ 86. Župní výbory a komise.

I. Žup. zastupitelstvo zvolí na své volební období ze svých členů stálý župní výbor o 8 členech a 8 náhradních. Pro volby platí zákon ze dne 14. dub. 1920, č. 330. sb. z., o vol-

bách žup. zast. a okres. výborů. Volba provede se v první schůzi nově zvoleného žup. zastupitelstva. Jednání žup. výboru účastní se též oni úředníci žup. úřadu, kteří samostatně vyřizují záležitosti, do působnosti žup. zast. spadající. Hlasovati však smí jeden, nejvýše dva úředníci, které určí župan. Pro volby, které přísluší žup. výboru, platí táž pravidla, jako pro volby, které podniká žup. zastupitelstvo.

Žup. výboru předsedá župan, jenž může však předsednictví přepustiti některému členu výboru nebo některému svému úředníku. Výbor schází se na pozvání županovo v sídle žup. úřadu, kdykoli je toho třeba, nejméně však jednou za měsíc. Župan musí výbor nejdéle do 5 dnů svolati, žádají-li o to písemně aspoň 3 členové s udáním předmětu jednání. Schůze nejsou veřejné. O jednání, pořádku a protokolech platí podstatně totéž jako při žup. zast.

II. Žup. zastupitelstvo může pro správu a dozor nad svými ústavami a podniky i pro opatřování určitých svých záležitostí zřídit dle potřeby zvláštní výbory či komise, a to buď z členů zast. nebo z občanů, v obvodu žup usedlých a do zast. volitelných. Předsedou všech výborů a komisí jest zásadně župan, jenž však může předsednictví svěřiti též některému z úředníků úřadu žup. nebo okres. nebo některému členu výboru žup. či komise samé. Výbory a komise jednají pod dozorem županovým a žup. výboru a na úpravu tohoto jednání vydá žup. zast. zvláštní řády.

III. Pro případy zájmových sporů obsahuje zákon podrobné předpisy:

1. Ani jednání ani hlasování v zast. a výborech nesmí být přítomen a ani se jeho účastníci onen člen, jenž by měl zvláštní osobní ať soukromý ať veřejný zájem na jednání anebo když by dotčeny byly zájmy jeho muže či ženy a blízkých jeho příbuzných.

2. Totéž platí o účasti zástupců a členů správní rady společností akciových, jednatelů společností s ruč. obmez., zástupců hospodářských a výdělkových společenstev, advokátů, notářů, stavitelů a podobných podnikatelů, když by šlo o zvláštní osobní soukromý nebo veřejný zájem osob a korporací jimi zastupovaných. (Co znamená »zvláštní osobní veřejný zájem« jednotlivcův, zákon blíže nevysvětluje.)

3. Členové žup. zast., výborů a komisí nesmějí za zastupování zast. ve sporech žádati více než náhradu hotových, skutečně vzešlých výloh, nesmějí udílet právní porady stranám ve sporech proti žup. zast., nesmějí ani přímo ani nepřímo účastniti se dodávek a prací zadávaných žup. zast. a jeho výbory, ústavami a podniky, aniž smějí si najmouti vybírání dávek župních. Pouze ve výjimečných případech může min. vnitř. na návrh žup. výboru povolit úchytky od uvedených zásad. (Zůstala přece tedy »výjimečná« postranní cesta, již ministerstvo může udělovati odměny svým přívrženým v kraji.)

§ 87. Hospodářská a správní působnost župního zastupitelstva.

I. Působnost žup. zastupitelstva jest nejprve hospodářská a správní. Jest povoláno všeobecně pečovati o správní a hospodářské záležitosti svého obvodu a obyvatelstva i může za tím účelem podávati dle vlastního uznání úřadům a zákonomodárným sborům iniciativní návrhy a vznášeti na svého předsedu dle jedn. řádu dotazy a stížnosti z oboru své působnosti. Jednati o věcech politických zastupitelstvu nepřísluší. (Důkladné omezení i volného projevu mínění ve věcech politického významu.)

II. Ve směru všeobecném přísluší žup. zastupitelstvu jmenovitě péče o humanitní, zdravotní, sociální, dopravní, hospodářské a kulturní zájmy celého župního obvodu a obyvatelstva. Nespadají sem úkoly čistě místní povahy, na které stačí prostředky okresu nebo obce. Zastupitelstvo může zřizovati a podporovati ústavy a podniky obecně prospěšné, které sloužily by na povznesení hospodářských a sociálních poměrů obyvatelstva kraje. (Mnohomluvný zákon vypočítává řadu takových úkolů.) Vypočtení v zákoně nelze míti za taxativní, nýbrž pouze za demonstrativní.

Žup. zast. mohou prováděti také společně jednotlivé podniky, do jejich působnosti náležející a zemským župním svazům nevyhrazené. Zda a za jakých podmínek může býti podobné sdružení se zařízeno a jaká práva a závazky z něho plynou, určí se pro každý jednotlivý případ min. vnitř. po slyšení interesovaných žup. zast. (§ 68. zák.; zde vzniká jen útvar podobný jako prostá societas).

III. Na úhradu nákladu, jehož vyžaduje působnost zastupitelstva, může stát povolit župním úřadům zvláštní dotace státní. Pokud dotace nestačí, opatří se úhrada vybíráním poplatků a příspěvků, dávek a naturalních plnění v obvodu župy. Dávky župní mohou být vybírány buď jako přírážky k daním státním nebo jako samostatné dávky (§ 37. zák.). Dávky smějí však být usneseny jen potud, pokud jiné příjmy, jako z vlastního jmění, na úhradu potřeby by nestačily. Plnění naturalní jest vždy též oceniti peněžitým obnosem, a zavázaný má na vůli, aby plnění osobně či vhodným zástupcem svým provedl anebo na místo toho peněžitý obnos příslušný zaplatil. Hospodářské podniky jest tak spravovati, aby příjmy co možno uhradily veškeré výdaje podniku. Podniky, sloužící zájmu veřejnému, který jinak nemůže být uspokojen, nelze ovšem spravovati dle zásady soběstačnosti podniku. Při podnicích a zařízeních, sloužících výhradně nebo převážně jen určitým okresům, může se zastupitelstvo většinou dvou třetinovou všech členů usnésti, aby tyto okresy nesly náklad výhradně nebo aby přispívaly více. Okresy nemající prospěchu nebo jen malý, přispějí méně dle měřítka zastupitelstvem usneseného. (Ustanovení toto může vésti k parti-

kularistickým třenicím mezi okresy a k posuzování věcí s úzkého okresního obzoru.

Předpisy uvedené, jako celá řada jiných, převzaty jsou prostě z provincialního zřízení pruského. Vůbec zákonodárce měl pruské zřízení samosprávné příliš a stále před rukama, někde snad zbytečně.

Župa v ohledu finančním jest osobností právníkou, schopná samostatně nabývatí práv a samostatně se zavazovati. Jméni její spravuje pod dozorem županovým žup. výbor dle nařízení žup. zast., při čemž k správě jmění mohou být přibráni i členové okres. výborů z obvodu župy.

Poplatky smějí být vybírány:

a) jednak za určité úřední výkony, prováděné v působnosti žup. zastupitelstva žup. orgány,

b) jednak za užívání ústavů a podniků, které zastupitelstvo ve veřejném zájmu udržuje a které na základě veřejného práva k užívání jsou přenechány.

Poplatky jest předem pevnými sazbami vymeziti; jest dovoleno je odstupňovati dle výkonnosti i od nich osvobodovati.

Také a d j a c e n t i mohou po případě být více zatíženi. Dle zákona (§ 36.) smějí se příspěvky na úhradu nákladu určitých zařízení, jichž veřejný zájem vyžaduje, vybíratí zvláště též od oněch pozemkových vlastníků a živnostníků, jimž z uvedených veřejných zařízení vzejdou zvláštní hospodářské výhody. Výši příspěvku jest co možno přizpůsobiti vznikajícímu hospodářskému prospěchu, při čemž dle eventualního ustanovení žup. zast. příspěvky mohou být zcela nebo z části nahrazeny plněním naturalním. Usnesení o vybírání podobných příspěvků obzvláštních smí se státi pouze nadpoloviční většinou všech členů zast. se schválením županovým. Rozpočty a plány takových zařízení, při nichž půjde o obzvláštní podobné příspěvky, jest po 14 dnů veřejně vyložiti u žup. úřadu a o věci všechny interesované obce zavčas uvědomiti.

Podrobnější předpisy na provedení usnesení o vybírání poplatků, příspěvků a dávek, musí být ustanoveny zvláštním řádem prováděcím, jež usnese žup. zastupitelstvo; toto může však věc svěřiti prostě žup. výboru. Řád může obsahovati i trestní sazby (jak pokuty, tak vězení).

Usnesení žup. zast. o poplatcích a dávkách i příspěvcích, jakož i prováděcí řád, mají být po 14 dnů u žup. úřadu veřejně vyhlášeny. V této lhůtě může každý, jehož zájmů nebo práv usnesení či prováděcí řád se dotýká, jakož i každý člen příslušného žup. zast. podati u žup. úřadu své námitky. Usnesení župní i prováděcí řád vyžadují k své platnosti schválení min. vnitřa v souhlasu s min. financí, jež obě rozhodnou zároveň i o podaných námitkách. Usnesení o vybírání jednotné přirážky župní k přímým daním, v župě předepsaným, až do určité výše

(10%), schválení nepotřebuje, leč že by proti němu byly podány námitky.

Odvolání proti vyměřenému příspěvku, poplatku a dávce podává se do 14 dnů od doručení výměru u žup. úřadu na ministerstvo vnitřa (nikoli financí; finance župní pokládají se zde za záležitost politické správy, ač by bylo vhodnější pokládat je za část všeobecné správy finanční ve státě). Odvolání nemá odkládacího účinku. Exekuce na uvedené dávky za účelem jejich vymáhání děje se týmiž orgány a prostředky jako při daních státních. Stížnost na nejv. správní soud dle obecných zásad jest volna.

IV. Žup. zastupitelstvu jsou vyhrazena jmenovitě tato usnesení:

1. O všech záležitostech, které přesahují rozsah běžné správy jmění;

2. o tom, zda župní nemovitosti nebo nemovitá práva mají být zcizena, trvalým břemenem zatížena, zavázána, pronajata, když z volné ruky, tak vůbec, když veřejnou soutěží, tak na více než 12 let;

3. o zamýšlené půjčce a převzatém ručení za dluh cizí.

Usnesení o nemovitostech, půjčkách a ručení vyžadují k své platnosti schválení min. vnitřa. Kdyby min. do 40 dní, ode dne předloženého usnesení, se neprohlásilo, má se usnesení za schválené. Dozor nad jměním a finanční správou vyšších samosprávných svazků jest nyní úplně úřednický, byrokratický; překlenutí pověstné »dvojí koleje« stalo se na prospěch byrokratického centralismu. Starší naše samospráva liberalní, běžící vedle správy státní podléhá postupu sestátnovacímu.

§ 88. Župní právo rozpočtové.

I. Župní výbor sestaví o všech příjmech a vydáních župy na každý správní rok předběžný rozpočet, jež uveřejní se v úřed. listě župním a jeden jeho výtisk vyloží se k veřejnému nahlédnutí u žup. úřadu, jakož i u všech okres. úřadů obvodu, na 14 dní. K rozpočtu může podati své připomínky do 14 dnů každý, kdo v obvodu žup. má řádné bydliště nebo tam platí přímé daně i každá osobnost právníká, které byla tam daň přímá předepsána. Žup. výbor předloží rozpočet s došlými námitkami a zprávou o nich žup. zastupitelstvu, jež se o rozpočtu konečně usnese, přihlížejíc k připomínkám včas podaným. Rozpočet předkládá se žup. zast. aspoň 2 měs. před novým správním rokem, jež shoduje se se správním rokem státním. Zároveň s rozpočtem podá žup. výbor zastupitelstvu podrobnou zprávu o stavu a správě věcí, do působnosti zast. náležejících. Rozpočet žup. zastupitelstvem schválený vyhlásí se v žup. úřed. listě a jeho opis předloží se min. vnitřa.

Žup. výbor musí poříditi účty do 4 měs. po skončení správního roku. Účty vyloží se stejným způsobem, jako předběžný rozpočet, a předloží se pak žup. zast. k schválení s podrobnou zprávou o činnosti župní za uplynulý správní rok. Schválené účty, uveřejněné v úřed. listě žup., předkládají se min. vnitřa (v opise).

Mají-li být podniknuty výdaje na trvalá zařízení, předloží žup. výbor žup. zastupitelstvu podrobnou zprávu o účelu zařízení, způsobu provedení, potřebném nákladu a úhradě. Zpráva zašle se všem členům žup. zast. aspoň 14 dní před schůzí (§ 44.).

II. Při každém žup. zast. zřídí se komise finanční, jejíž složení a jednání určí zvláštní statut, vypracovaný zastupitelstvem a schválený min. vnitřa. Předsedu volí si komise sama. Nejvýše polovice členů komise smí však být volena žup. zastupitelstvem, kdežto členové ostatní budou jmenováni min. vnitřa (důkladná centralisace úřední). Většina členů komise nesmějí být členy žup. zast. a do komise jest vyslati odborníky. Předseda žup. výboru předloží komisi rozpočty a účty zároveň s jejich veřejným vyhlášením k prozkoumání a vyjádření. Komise musí své vyjádření podati do 14 dnů, jinak se k vyjádření nehledí. Lhůta může být ze zvláštních důvodů prodloužena. Vyjádření finanční komise projedná se v žup. výboru a předloží se žup. zastupitelstvu. Komise jest oprávněna ve smyslu svého statutu kontrolovat celé hospodářství župní a podávat zastupitelstvu, výboru i županovi své zprávy a návrhy. Fin. komise může brát v odpor každé usnesení žup. zast. povahy finanční. Odvolání podá předseda komise do 14 dní ode dne usnesení u župana. Rozhoduje o něm opět min. vnitřa. Bylo-li odvolání usneseno dvěma třetinami všech členů komise, má účinek odkládací. (Ponechat důležitý účinek tento pouhé skutečnosti, zda se sejde náhodná kvalifikovaná většina, není zrovna případno — možno, že při dalekosáhlých plánech finančních majorita se nesejde a při menších věcech bude. Mohlo se přece podrobněji rozlišovat.)

III. Žup. výbor připravuje návrhy pro jednání žup. zast. a spolupůsobí při provádění jeho usnesení a při správě majetkové. Vede hospodářství župní v mezích rozpočtu. Vydání nová, v rozpočtu neuhrazená, mohou být žup. zastupitelstvem usnesena jen tehdy, když se o nich vysloví župan a fin. komise, do lhůty žup. výborem určené, a když byla zároveň schválena potřebná úhrada. Totéž platí o zastavení nebo snížení rozpočteného příjmu. Výjimečně v případech nepředvídaných a nutných smí župní výbor za přítomnosti $\frac{2}{3}$ svých členů vydání ona sám podniknouti, musí je však předložiti v nejbližší schůzi žup. zastupitelstvu spolu se zprávou finanční komise k dodatečnému usnesení a opatření úhrady. (Župní právo nouzové, obdobné staršímu t. zv. právu státu z nouze. Zda je tu případ ne-

odkladný a nepředvídaný, posoudí ovšem volně výbor sám, maje širokou možnost svého uvažování.)

IV. Župan provádí usnesení žup. zast. a výboru a podává zastup. zprávu, jak byla jeho usnesení provedena. Zast. může se usnésti, že určitou zprávu z určitých důvodů nevezme na vědomí. Při tom úředníci, jinak k hlasování oprávnění, nesmějí hlasovat. Usnesení v odpor vzaté předloží se do 14 dnů k rozhodnutí min. vnitřa. Župan zastupuje župu jako právnickou osobnost na venek a podpisuje listiny jménem jejím. Listiny o právních jednáních, jimiž župa třetím osobám se zavazuje, a dále udělení plné moci podepisuje župan a dva členové žup. výboru. Listiny, v nichž jde o zcizení nemovitého jmění a při půjčkách podepíše mimo to ještě dva členové žup. zastupitelstva. Župan tudíž, ačkoli jest státním úředníkem z povolání, zastupuje zde i právnickou osobnost vyššího komunálního svazku a jeho postavení při možném majetkovém sporu mezi státem a právnickou osobností samosprávnou bude dosti zvláštní.

V. Žup. zastupitelstvo usnáší se, zda k správě žup. ústavů a podniků ustanoví se zvláštní úředníci a zřizenci a jaké budou jejich požitky. V nedostatku jiné úpravy řídí se služební poměry úřednictva předpisy o státních úřednících téže kategorie. Usnesení zast. o uvedených personaliiích vyžadují schválení županova k své platnosti. Jmenování úředníků a zřizenců přísluší žup. výboru se schválením županovým. Za stejných podmínek přihlížet se má při jmenování předem k bývalým zřizencům zrušených korporací. Když župan do jednoho měs. po tom, co mu bylo usnesení o zřízení míst a jmenování oznámeno, se o věci nevysloví, má se usnesení a jmenování za schválené. Jaký je služební poměr úředníkův uvedených, zákon přímo neustanovil. Dovolávání se však obdobných předpisů pro úředníky státní (§ 10. a § 53. zák.) připouští výklad, že zde jde o poměr veřejnoprávní, nikoliv o prostý soukromoprávní poměr námezdní.

Když žup. zast. neschválí včas rozpočet a ani samo ani žup. výbor neučiní opatření, aby zákonné jeho úkoly byly řádně plněny, přísluší županovi jako státnímu komisaři, učinit na náklad župy opatření k řádnému vedení správy. Proti opatření tomu má každý člen zast. nebo výboru právo stížnosti do 14 dnů u žup. úřadu. O stížnosti rozhodne opět min. vnitřa. Stížnost má, není-li nebezpečí v prodlení, účinek odkládací. Náklad na nutné vedení správy mezitímní uhradí se žup. přírážkami, k nimž netřeba vyšš. schválení.

§ 89. Ostatní působnost župní.

I. Zákon přiznává župám také zvláštní působnost normotvornou, pod kterýmž (nepříliš pěkným) názvem zahrnují se tato oprávnění:

1. Žup. zast. může pro svůj obvod vydávati podrobnější předpisy k zákonům, pokud vláda dle zákona k tomu žup. zast. zmocní.

2. Žup. zast. může vydávati v mezích zákonů a nařízení statuty na úpravu záležitostí ústavů a podniků župních.

3. Zast. může v mezích zákonů a nařízení stanoviti podrobnější předpisy o správě jmění obcí, okresův a župy, jejich ústavů a podniků, jakož i o provádění dozoru nad správou tou.

Předpisy a statuty, žup. zastupitelstvy takto vydané, vyžadují k své platnosti potvrzení min. vnitřní v dohodě s příslušnými odbornými ministerstvy. Když min. vnitřní do 3 měs. po tom, co uvedené normy jemu byly předloženy, o nich se neprohlásí, mají se normy za potvrzené. Předpisy a statuty potvrzené vyhlásí se v žup. úřed. listě, a nebylo-li nic jiného v nich určeno, vstupují v platnost 15. dne po vyhlášení.

Vzor, dle něhož prosté opomenutí odpovědi či vyřízení po uplynutí určité lhůty, platí za schválení, přejat jest dle zkráceného řízení správního práva francouzského.

Mezi uvedenou činností »normotvornou« jde dle obvyklého rozlišování jednak o akty skutečné autonomie, jednak o instrukce a služební řády, jaké může vydávati i každé soukromohospodářské podnikatelstvo. Ostatně tato působnost, jako vůbec celé zřízení župní hodně připomíná provincialní a krajské vzory pruské. Orientace »na západ« tu rozhodně není a bývalé vládní návrhy vídeňské na zavedení zřízení krajského nejsou od našich oprav příliš daleko. Zvláštní způsob zákonodárné decentralisace, kterou zákon zavádí tím, že župy smějí vydávati podrobnější předpisy k zákonům, může se také státi oporou župnímu separatismu a partikularismu, budou-li podrobnější předpisy vykládati zákon v každé župě jinak a pěstovati příliš vlastní hlediště župní. Dobře myšlený zákon může podrobnějšími předpisy obdržeti jiné účinky, zvláště, když zákon látku zcela nevyčerpá a ponechá podrobnější úpravě větší volnost. Zmocnění vlády ani potvrzení ministerstva při naší soustavě vzájemných politických koncesí nemusí být příliš silnou zárukou. Konec konců přijde na sílu starých dvou proudů: autonomistického a centralistického.

Spíše by se dalo doporučiti, povolit raději v upřílišené centralisaci administrativní a ministerské, ale jednotnost předpisů co možno ponechat nedotčenu. Utěšuje-li se důvodová zpráva vládní tím, že při zákonodárné decentralisaci půjde jen o některé drobné agendy, jako o zemědělské, jejichž jednotná úprava by byla na škodu, a že vláda celou věc bude míti v ruce, jest možná, že tomu tak bude, možná také, že nikoliv. Separatistický proud může i naproti vládě ukázat dosti váhy.

II. Účast žup. zast. při rozhodování veřejnoprávních sporů, t. j. při správním soudnictví, pomocí župních senátů,

upravil zvláštní zákon ze dne 9. břez. 1920, č. 158. sb. z., o správním soudnictví při úřadech okresních a župních. Konečně mají žup. zast. ještě funkce poradné. Jsou poradnými sbory župana a ústředních úřadů o věcech, veřejné správy župní se týkajících, i podávají o nich na žádost uvedených úřadů dobrá zdání a návrhy, k čemuž jest jim vždy poskytnouti přiměřenou lhůtu. Tento návrhový vliv jest fakultativní; kdyby zastupitelstva nevyhověla, nic se jim nestane.

§ 90. Dozor k župám.

I. Když župan bude toho názoru, že určité usnesení žup. zast., žup. výboru či komise, pokud usnesení komise mají se přímo za usnesení žup. zast., odporuje zákonu nebo překročuje meze působnosti uvedených kolegií, jest oprávněn i povinen usnesení takové zastaviti. (Zastavení patrně týká se pouze výkonu usnesení.) Věc předloží župan do 14 dnů min. vnitřní k rozhodnutí, zda usnesení pochybné má být v platnosti ponecháno či zrušeno. Když ministerstvo o tom do 4 neděl nerozhodne, zůstane usnesení v platnosti. Min. vnitřní může takové usnesení zrušiti i přímo z moci úřední (bez předložení županova). O tom podáno bude oznámení v nejbližší schůzi žup. zast. či výboru a komise. Bude-li zrušeno usnesení žup. zast., výboru či komise, má každý člen těchto sborů právo stížnosti k nejv. správnímu soudu.

Bývalé »sistovací« právo politických úřadů naproti samostatnému oboru působnosti samosprávné zde opět oživilo a jest nyní sesíleno ještě možností přímého zakročení ministerského. Centralism administrativní našel si dobré opory.

Hodně patrna jest úzkost vlády z možné oposice v župách.

Reforma vůbec přiznává vládě a ministerstvu vnitřní tolik různých kompetencí, že by stačily takřka na vytvoření nového samostatného ministerstva »samosprávy«. Zpracování těchto kompetencí vyžadá opět znamenitého aparátu byrokratického, což jistě špatně spojuje se s hesly zlidovění a zlevnění správy. Postup instancní, místo co by měl být zjednodušen, jest ještě rozmnoužen. I záležitosti zcela nepatrné projdou rukama celé řady odborně vzdělaných úředníků, což k zrychlení správy také nepřispěje. Celé opravné dílo nad to proniknuto jest duchem přílišné správní centralisace. Samospráva a účast občanů mizí pod rozsáhlostí dozoru a poručníkování úřadův ústředních, kteréž v územích nejrůznějších polohou i obyvatelstvem postupovati mohou stejně všude dle stejné centralistické šablony. Ministerstvo mající za sebou pevnou většinu strannickou, vládnouti může takto neobmezeně až do instancí nejnižších. »Spoluvlády« občanů při tom mnoho nebude. A tendence, pokud možná povznést moc županovu naproti voleným orgánům samosprávným, může vésti

k tomu, že vláda vůbec užívati bude županů jako svých politických důvěrníků, po případě pak i důvěrníků vládnoucí politické většiny. Na konec župan, zástupce výkonné moci státní, jenž pečovati má o všeobecné zájmy státní a s tohoto hlediska vykonávat dozor svůj, bude tuto péči svoji řídití ohledy na většinu, ministerstvem vládnoucí. V takovém ovzduší svobodě občanské se příliš nedaří.

II. Ministerstvo vnitřní může žup. zastupitelstvo rozpustiti. Nové volby musí však ministerstvo rozepsati tak, aby byly provedeny nejdéle do 2 měsíců. V případě rozpuštění přísluší téměř min. učiniti další vhodná opatření k vedení správy. Jmenovitě může být v činnosti ponechán žup. výbor dosavadní až do ustavení se nového zastupitelstva; taktéž žup. komise; mohou však být taktéž k správě ustanoveny orgány jiné (po případě výhradně orgány státní). O možné stížnosti proti rozpuštění zákon se nezmínil. Nelze zajisté pochybovati, že jak každý člen tak i celá župní korporace proti rozpuštění zastupitelstva stížnost k správnímu dvoru soudnímu podati mohou. Může tudíž zastupitelstvo i po nastalém rozpuštění se ještě jednou sejíti, při čemž však jednací pořad schůze jest obmezen výhradně na jediný bod, totiž na návrh a usnesení se o podání stížnosti proti rozpuštění. Ze rozpuštění jest věcí volného uvážení, nevadí, neboť správní soud dnes i ve věcech těchto příslušným jest.

III. Členové žup. zastupitelstva, výboru a komisi, kteří by bez dostatečné omluvy povinností úřadu svého neplnili, jmenovitě do schůzí nechodili, budou nejprve županem na přesné plnění svých povinností upozorněni. Kdyby přes tuto úřední upomínku i nadále trvale bez dostatečné omluvy zanedbávali svých povinností, budou s úřadu svého sesazeni. Sesazení vysloví župan. Před tímto výrokem jest župnímu výboru i postiženému členu sboru dáti možnost, aby se vyjádřil o věci. Sesazený člen může se proti sesazovacímu výroku odvolati k min. vnitřní. Odvolání jest do 14 dnů podati u žup. úřadu. Nemá účinku odkládacího. Nabude-li sesazení právní moci, pozbuďte sesazený člen volitelnosti na příští volební období. Týmž způsobem postupuje okresní náčelník proti nedbalým členům okres. výboru a komisi. Sesazený může v téže lhůtě podati stížnost u okres. úřadu. O stížnosti rozhoduje s konečnou platností župan, po slyšení žup. výboru. Kdyby se župní a okresní samosprávné sbory vůbec neustavily nebo staly se k usnášení nezpůsobilými, učiní župan a okresní náčelník přiměřená opatření za účelem řádného vedení správy.

Předchozí ustanovení poskytují přednostovi župního i okresního úřadu důkladné právo disciplinární, nad členy samosprávných sborů župních a okresních, leč přísné jeho užívání nebude asi příliš praktické. V místních poměrech ostré prostředky se málo osvědčují.

§ 91. Župní svaz.

Žup. zastupitelstva, zřízená v bývalých zemích českých a v zemi slovenské, tvořiti budou v jednotlivých těchto zemích, v Čechách, na Moravě, ve Slezsku a na Slovensku, vždy zvláštní zemské župní svazy. Pro obvody zemských žup. svazů zachovány jsou takto přece staré hranice zemí koruny české. Zemské svazy povolány jsou uskutečňovati pravidelné úkoly župní tehdy, když:

1. úkoly ony významem svým přesahují rozsah a potřeby jednotlivých žup, nebo

2. když dotýkají se zájmu větší části obvodu zemského, avšak

3. nemají důležitosti celostátní. Které úkoly to jsou, určí se nařízením vládním.

Členové žup. zastupitelstev, k žup. svazu náležejících, zvolí mezi sebou na 3 léta 24 členy zemského župního sboru. Volby vypíše min. vnitřní. Konají se dle zásady poměrného zastoupení podobně jako volby do žup. zastupitelstev.* Podrobnější předpisy o řízení volebním vydají se nařizovací cestou. Členové zemského žup. sboru zvolí zase mezi sebou 8 členů zemského výboru svazového, dle zásady poměrného zast. podobně jako volí se župní výbory. Členové zemského žup. sboru, kteří nebyli zvoleni do zemského výboru svazového, tvoří zemský svazový dozorčí sbor. Vedle členů volených náležející zemskému výboru svazovému i sboru dozorčímu jako členové čtyři úředníci státní, jmenovaní min. vnitřní. Jeden z nich bude jmenován jako vrchní župan předsedou obou výborů. Podrobnější předpisy o jednání zemského svazového výboru a sboru dozorčího stanoví jednací řád, jež vydá vláda nařízením.

Zemský svazový výbor sestaví pro každý rok rozpočet příjmů a vydání o předmětech svazové působnosti a rozvrhne neuhrazený náklad na jednotlivá žup. zastupitelstva. Rozpočet s rozvrhem předloží se jednotlivým zastupitelstvům s tím, že mohou proti němu podati do 4 neděl u žup. svazu své námitky. O námitkách rozhodne a rozpočet s rozvrhem schvaluje min. vnitřní po dohodě s příslušnými odbornými ministerstvy a po slyšení zemského svaz. dozorčího sboru. Žup. zast. jsou zavázána, podíly dle rozvrhu na ně připadající, opatřiti a zemskému svaz. výboru včas odvésti. Potřebný počet úřednictva přikáže na náklad svazu min. vnitřní z řad úředníků státních po dohodě s příslušnými odbornými ministerstvy a po slyšení zemského svaz. výboru.

Min. vnitřní vykonává dozor na činnosti svazů, aby svojí působností nepřekročovaly a platných zákonů nerušily. Má za tím účelem táz oprávnění, jako župan naproti žup. zastupitelstvu.

Složitost organizace úřední, vrcholící v zemských svazech, jest značná. Bylo by se dalo lépe a organicky navázati na dosavadní zemské výbory a úřady. Sám ústavní výbor ve své zprávě

o návrhu zákona praví o organizaci svazů, že jest výslednicí kompromisu mezi spornými názory o potřebě zachovati samosprávu země a že jen s tohoto zřetele jest jí posuzovati. Ostatek pak že ponechati jest budoucímu vývoji, aby rozhodl o tom, zda bude svazů potřeba a v jakém rozsahu. Když tedy již o kompromis šlo, mohla organizace dopadnout více kompromisně s dosavadním zřízením zemským; poměry by se zjednodušily a neztrácely by se síly ve vybudování institucí, nám dosud zcela cizích. Starý zemský výbor se na konec přece vrací v jiné způsobě.

§ 92. Okresní výbory.

I. Mimo města s vlastním statutem, města municipalní a města s regulovaným magistrátem bude při každém okresním úřadě a pro jeho obvod zřízen okresní výbor. Skládá se z 8 členů a 8 náhradníků, volených na 4 léta. Podmínky volebního práva a volebního řízení upravil zák. ze dne 14. dubna 1920, č. 330. sbír. z., o volbách žup. zast. a okresních výborů. Členství okres. výboru ztrácí se z týchž důvodů jako členství žup. zastupitelstva. O ztrátě členství v tom případě, že vzejde nebo dodatečně na jevo vyjde příčina, pro kterou by člen ani původně nebyl mohl býti zvolen nebo když z důvodů nízkých od své strany odpadne, nerozhoduje zde však volební soud, jako tomu jest při zastupitelstvu župním, nýbrž prostě župan sám s konečnou platností. (Další stížnost k správě soudu jest ovšem volna.) Na místo členů, kteří před koncem svého období volebního vystoupili, budou na zbytek čtyřletého volebního období povoláni náhradníci.

II. Předsedou okres. výboru jest okresní náčelník. Svolává výbor okresní aspoň jednou za měsíc. Jest však oprávněn svolati jej mimořádně i jindy. Musí jej svolati do 5 dnů, požádají-li o to (patrně písemně) aspoň 3 členové výboru, udávající zároveň předmět jednání. Schůze svolává se aspoň na 8 dní napřed. Předseda stanoví předměty jednání, kteréž s pozváním sdělí se členům výboru a žup. úřadu. O předmětech, které nebyly na pořadu jednání, smí být jednáno a usnesení učiněno jen za souhlasu nadpoloviční většiny všech členů výboru. Schůzi zahájí, řídí a ukončuje, jakož i stanoví pořad jednání okresní náčelník. Může však předsednictvím pověřiti některého člena výboru nebo jednoho z úředníků okresního úřadu. Předměty, které nepatří do působnosti výboru, má předseda z jednání vyloučiti. Proti tomu může každý člen výboru podati do 14 dnů stížnost u okresního úřadu k žup. úřadu. Protokoly o schůzích okresního výboru předkládají se župnímu úřadu. O jednání, usnášení se a hlasování platí totéž, co u župních zastupitelstev. Podrobnější předpisy o jednání okresního výboru ustanoví jednacím řádem, jež vydá min. vnitřní. Zast. župní může se se schválením županovým usnésti na změnách tohoto jedn. řádu.

Úředníci okres. a žup. úřadu, určení okres. náčelníkem a županem, jsou oprávněni, úředníci okres. úřadu pak na žádost okres. výboru přímo zavázáni, být přítomni schůzi okres. výboru i mohou se za souhlasu předsedova účastnit jednání. Hlasovat smí jen jeden, nejvýše dva úředníci okres. úřadu, náčelníkem určení. Toto právo úředníků má být, dle zprávy ústavního výboru, výrazem jejich zvýšené zodpovědnosti a má patrně náležitosti referentovi o projednávané věci.

Taktéž v organizaci okresní jest správce státního úřadu zároveň předsedou autonomního sboru, neboť dle vládních motivů zachová se tak jednotný postup v celé správě a úřednictvo i občanstvo se tím trvale sblíží. Ostatně »v malém státě jest na pováženou, nechati samosprávný živel korporacní vyrůstí do přílišné výše«, jak důvodová zpráva vládní praví. Velkou přítelkyní samosprávy tudíž není.

Zastávání úřadu okresního náčelníka klade na povolaného politického úředníka požadavky nemalé, jak pro rozsáhlost tak pro různorodost agendy. Sbor laiků ji z těžka ovládne. Abude-li v čele úřadu úředník energický a schopný, sklesne živel občanský na pasivní diváky a kývaly. Bude-li úředník slabý, bude sbor se mu do všeho plést a svými rozvahami jednoduché věci jen zaplete.

§ 93. Působnost okresní.

I. Do působnosti okresního výboru náležejí nejprve záležitosti vnitřní, jež se dotýkají společného prospěchu okresu a jeho obyvatelstva, nebo které přesahují zájem jednotlivých obcí nebo vlastními silami obcí nemohou být opatřovány, pokud záležitosti tyto nezabralo do své působnosti zastupitelstvo župní. V této své působnosti hospodářské může okres. výbor z důvodu zájmu veřejného zřizovati ústavy a podniky pro potřeby obecné obyvatelstva svého, musí však řídit se pokyny, které uděluje jemu žup. výbor a zastupitelstvo. K výhodnějšímu opatřování podobných úkolů může být také několik okresních výborů usnesením žup. zastupitelstva se souhlasem županovým spojeno na provedení společných zařízení a opatření. Interesovaným okres. výborům jest poskytnouti možnost, aby se o věci vyjádřily. Podrobnější předpisy o sdružování se k společným zařízením vydá župan sám.

II. Na lepší plnění úkolův okresních poskytují se okresům dotace z pokladny státní a župní. Kdyby nestačily na úhradu nákladů, může okres. výbor se usnésti na vybírání poplatků, příspěvků a dávek k účelům okresním. Dávky tyto smějí být však usneseny jen potud, pokud jiné příjmy na úhradu nákladu by nestačily. O hospodářství okresním platí jinak celkem totéž, jako o župním. Vyžadované vyšší schválení při zavádění okresních dávek uděluje okresům župan po slyšení žup. výboru a odvolání

proti vyměřené dávce podává se u okres. úřadu a jde k žup. úřadu. Okres jako župa má stejně osobnost právnickou. Jeho jmění spravuje okresní výbor za dozoru okres. náčelníka. Tato usnesení okresního výboru vyžadují k své platnosti schválení župního výboru:

1. usnesení o tom, má-li nemovitě jmění okresní být zcizeno, trvalým břemenem zatíženo nebo pronajato, když z volné ruky, tak vůbec, když veřejnou soutěží, tak na více než 12 let;

2. usnesení o zamýšlené výpůjčce nebo o převzetí ručení za dluh cizí.

Správní rok okresní shoduje se se státním. Okres. výbor může se však se souhlasem žup. výboru a županovým usněsti, aby pro okresní hospodářství zavedeno bylo (sotva vhodně) správní období dvou leté. Rozpočet, sestavený okresním výborem, vyloží se u okresního úřadu aspoň 2 měsíce před novým správním obdobím k veřejnému nahlédnutí a to na 14 dní. Obcím v okrese se to oznámí s doložkou, že každý, kdo v okrese má řádné bydliště nebo tam platí přímé daně, může do 14 dnů podati u okres. úřadu své námitky proti rozpočtu. Námitky podati mohou i osobnosti právnické, kterým v okrese byla přímá daň předepsána. Rozpočet současně s vyloženíem zašle se žup. úřadu, jenž rovněž může k němu dodat své připomínky. Po prošlé lhůtě usnáší se o rozpočtu okresní výbor, přihlížeje k došlým námitkám. Usnesení rozpočet zasílá se žup. výboru k schválení. Pro případ, že schválení bude odepráno, nejsou dány bližší předpisy. Okresní výbor jest zavázán poříditi účty do 4 měsíců po skončení správního období. Projednají se zrovna tak jako rozpočet.

III. Stejně jako ve zřízení župním jest i při každém okresním výboru zříditi komisi finanční. Statut pro ni vydá župní výbor po slyšení okresního výboru. Polovici členů jmenuje župní výbor se schválením županovým, polovice jest volena okresním výborem. Většina členů nesmí být členy okresního výboru. Pravomoc finanční komise jest táž jako ve zřízení župním (§ 49. a § 88. zák.) a platí pro ni táž pravidla. Vládní a státní dozor vykonává ovšem nyní okresní náčelník. O odvolání finanční komise ve věcech povahy finanční rozhoduje župní úřad. Má účinek odkládací za týchž podmínek jako při župě ($\frac{2}{3}$ všech členů komise).

IV. Pravidla pro vedení hospodářství okresního jsou zase stejná jako pro župy. Na místo županovo nastupuje ovšem všude okresní náčelník, na místo župního výboru okresní výbor. Župan má vedle sebe však sbory dva: župní zastupitelstvo a župní výbor, kdežto okresní náčelník vede správu za pomoci pouze jednoho sboru, totiž okres. výboru. Zvláštního širšího okresního zastupitelstva již není. Kompetence, které při župách vykonává min. vnitřně, přísluší při okresích županovi nebo žup. výboru, nebo oběma dohromady. Při jmenování úředníků okresních zachovávají se výslovně schvalovací oprávnění županova. Okresní

výbor má stejně působnost ve správním soudnictví dle zákona ze dne 9. března 1920, č. 158. sb. zák. (okresní senáty), stejně působnost poradní ve věcech veřejné správy okresu, má oprávnění iniciativní podávati návrhy a podněty úřadům v okresních zájmech. Jako osobnost právnická stejně jest zastupován náčelníkem okresním; závazné listiny pro okres podpisuje okresní náčelník a jeden člen okres. výboru. Působnosti »normotvorné« okresní výbor nemá. Kdyby okresní výbor neschválil včas rozpočet, má okresní náčelník analogické oprávnění jako župan, učiniti potřebná opatření nouzová v zájmu řádné správy na náklad okresu sám. O přípustěné stížnosti členů okres. výboru rozhoduje nyní úřad župní.

Okresní náčelník má též analogické zastavovací oprávnění při usneseních, která se přičií zákonu nebo vybočují z mezí působnosti okresního výboru. V případě, že bylo zrušeno některé usnesení okres. výboru, má každý člen výboru právo k stížnosti do 14 dnů po oznámeném zrušení. O stížnosti rozhoduje však tentokrát přímo min. vnitřně, kdežto rozhodnutí, zda sporné usnesení okres. výboru má být ponecháno v platnosti, jest vyhrazeno županovi. Zrušení okresního nezákonného usnesení z moci úřední přísluší taktéž županovi. Stížnost k správnímu soudu proti rozhodnutí min. vnitřně jest dle obecných zásad přípustna. Min. vnitřně může okres. výbor rozpustiti, musí však vypsatí nové volby nejdéle do 2 měsíců, a to tak, aby do této doby byly provedeny. Župan učiní zde prozatímní opatření, nutná k správě okresu, až do ustavení se nového okres. výboru. Stížnost proti rozpuštění k správnímu soudu, ať již podává ji celý výbor nebo jednotlivý jeho člen, jest míti za přípustnou.

§ 94. Správní soudnictví okresní a župní.

Naše reforma správního soudnictví zavedením okresního a župního správního soudu navazuje opět na bývalé reformní návrhy vídeňské. Správní soudnictví od vlastní správy se odděluje a prikazuje zvláštním senátům. Stalo se tak dle motivů vládních z důvodu, aby lépe zajistila se ochrana zájmů a práv jednotlivcových, neboť až dosud rozhodující úřad správní sám jest v jedné osobě soudcem i stranou, maje chrániti zájem veřejný a sám také dle svého (po případě) jednostranného hlediska rozhoduje. Přepjetím zájmu veřejného mohl by trpěti zájem strany a její individuální práva. Na přístě měl by ve věcech sporných úřad správní své hledisko zastávání zájmu veřejného uplatňovati před nestranným senátem jurisdikčním, kdež i strana práv svých se domáhající, stejně slyšena bude, podobně jako tomu jest dle zásad moderního řízení trestního.

Než k důslednému provedení této zásady ani v novém zákoně nedošlo. Vzor pruský zase nebyl daleko.

Zákon ze dne 9. března 1920, č. 158. sb. zák., o správním soudnictví u úřadů okresních a župních upravuje nejprve organizaci správního soudnictví. Správní soudnictví či správní jurisdikci vykonávají u okresních úřadů okresní senáty, u župních úřadů župní senáty.

I. Okresní senát složen jest z okres. náčelníka a dvou přísedících. Náčelník může však pověřiti svým zastupováním některého ze svých úředníků, jenž vykazuje úplnou odbornou kvalifikaci a dekretem županovým bude k tomu zmocněn. V tomto případě má zástupce (dle zásady bezprostřednosti) provésti vždy celé řízení v sporné věci od začátku až do konce. Okr. náčelník nebo jeho zástupce řídí jako předseda senátu celé řízení. Přísedící jsou oprávněni toliko účastniti se ústního líčení a hlasovati při usneseních a rozhodnutích, ať již jsou činěna při ústním líčení nebo po něm, nebo také bez něho. Za každého přísedícího zvolí se také současně jeden náhradník, jenž dle možnosti má mít bydliště v sídle okresního úřadu.

Župan ustanoví na podzim každého roku, kolik se u okres. úřadu zřídí senátů pro správní soudnictví a kolik bude při nich přísedících na příští rok, a oznámí to okres. výboru. Tento zvolí potom pro příští rok tolik přísedících a náhradníků, kolik župan určil. Platí zásada poměrného zastoupení. Podrobnosti volby upraví jednací řád okres. výboru. Volení býti nemohou:

- a) úředníci okresních a župních úřadů v činné službě,
- b) osoby, které nemohou být voleny do okres. výboru,
- c) členové sborů zákonodárných a příslušného okresního výboru i župního zastupitelstva; zásada nezloučitelnosti veřejných funkcí, aby po případě nikdo nezasedal ve dvou instancích najednou, jak při samosprávě dřívější se stávalo, jest zde v širokém objemu uznána;
- d) konečně nemohou být současně členy senátů osoby, jež jsou ve svazku manželském nebo příbuzenském.

Nebude-li zvoleno tolik přísedících a náhradníků, kolik jich mělo být zvoleno, přísluší žup. výboru, aby na neobsazená místa sám do jednoho měsíce volbu provedl, dle předpisů platných pro volby v župních výborech. Kdyby ani župní výbor tak neučinil, přísluší županovi, aby přísedící a náhradníky sám jmenoval. (Prostředek proti pasivní resistenci vidí se zde v jmenovacím oprávnění úřednickém.)

Přísedící budou okres. náčelníkem vyzváni, aby se do 14 dní vyjádřili, zda úřad přijímají. Když se nevyjádří do té doby, má se za to, že odmítají a vykonají se volby nové. Na tyto následky opomenutého vyjádření se jest ve vyzvání upozorniti. Přísedící i náhradníci mohou další vykonávání úřadu ze závažných důvodů odmítnouti. Závažnost důvodů posoudí s konečnou platností okresní výbor. Kdyby činnost okresního senátu byla úmyslnou neúčastí přísedících a náhradníků trvale mařena, může župan rozhodnouti, že správní soudnictví okresního senátu

přechází na jeden rok na samojediného předsedu senátu. Úřad přísedících jest čestný, ale s nárokem na určitou finanční náhradu, kterou určí župní úřad po slyšení okresního výboru. Náklad se uhradí z prostředků státních. Přísedící bere do přísahy okresní náčelník (formule přísězná určí se nařízením). Když přísedící dočasně nemůže zastávat svůj úřad, nastoupí náhradník. Když nemožnost přísedícího jest trvalá, nastoupí zaň trvale náhradník a za náhradníka provede se nová volba.

Bude-li zřízen jediný stálý senát okresní, budou přísedící povolováni k výkonu svých funkcí dle pořadu, který určí okresní náčelník na celý rok napřed. Pořad ten z nutných důvodů smí být změněn; změna vyžaduje však schválení županova. Kdyby přísedící, jenž jest na řadě, nemohl se k líčení dostaviti, povolá předseda kteréhokoli jiného. Bude-li třeba zříditi několik okresních senátů, může okresní náčelník, dle svého uvážení, senáty ony zaříditi buď dle obvodů místních, nebo dle věcné povahy agendy (princip realní) nebo konečně i dle hlediska jiného. Přísedící budou jednotlivým senátům přikázáni v pořadu, jež určí okresní náčelník. Při věcech složitých může předseda učiniti opatření, aby byl k líčení přibrán i třetí přísedící, do zásoby, jenž by nastoupil tehdy, kdyby některý přísedící během líčení ubyl.

I v nové organizaci podrží takto úřad správní celé vedení ve svých rukou a živel občanský jest přizván pouze k spolupůsobení. Kompetence úřednické v příští organizaci jsou rozsáhlé.

II. V městech s vlastním statutem a v městech municipálních jest povolán k výkonu správní jurisdikce starosta města spolu se dvěma přísedícími. Není-li starosta po teoretické i praktické stránce právnícké dostatečně kvalifikován, musí k řízení přeličení zříditi si zástupce z řady úředníků městských, kteří praktickou kvalifikaci právníckou mají a kteří k tomu pověřeni budou županem, v Praze však min. vnitř. Ostatně i starosta plně kvalifikovaný (jako advokát) může se dát v senátě úředníkem zastupovati.

Starosta určí vždy na podzim, kolik míst přísedících pro příští rok se zřídí a oznámí to městskému zastupitelstvu, aby je zvolilo. Při volbě platí zase zásada poměrného zastoupení a předpisy, platné pro volby, které přísluší městskému zastupitelstvu. Volení býti nemohou:

- a) aktivní úředníci a zřizenci obce nebo nadřizeného župního úřadu,
- b) členové nadřizeného župního zastupitelstva nebo župního senátu pro správní soudnictví,
- c) členové sborů zákonodárných,
- d) ti, kdož nemohou být voleni do obecního zastupitelstva nebo do obecní rady. (Sem náleží i překážky manželství a příbuzenstva.) Přísedící senátu, kteří by ztrátou času při výkonu této funkce, trpěli hmotnou újmu, mají nárok na náhradu ve formě diet, kteréž stanoví městské zastupitelstvo. Jinak platí

stejně předpisy jako u okresních senátů. Dosavadní obvyklý instanční postup patrně je zachován.

III. Senát župní skládá se ze dvou úředníkův a tří přísedících. Jako úředníci jsou členy župan a jeden kvalifikovaný úředník župního úřadu. Župan jest předsedou senátu. Se souhlasem min. vnitřní může svým zastupováním pověřiti některého vyššího úředníka župního úřadu. Na podzim každého roku určí župan na příští rok, kolik se zřídí míst přísedících, a oznámí to župnímu zastupitelstvu. Toto provede volby přísedících dle zásady poměrného zastoupení a dle předpisů platných pro volby župního výboru. Když nebude zvoleno tolik přísedících, kolik míst se má obsaditi, přejde jmenovací právo na župana a on sám bude jmenovat nedostávající se členy. Přísedící vyzve župan k vyjádření se, zda úřad přijímají. Když do 14 dnů se nevyjádří, má se za to, že odmítají, načež přikročí se k novým volbám. Úřad přísedících jest čestný, s nárokem na určitou náhradu finanční ve formě diet ze státní pokladny, jejichž výši určí min. vnitřní. Tato správa nebude tudíž právě laciná a úřad »čestný« znamená zde jen, že přísedící nebudou úředníky z povolání, ale finanční požitky míti budou. Dle volného uvážení županova budou senáty správního soudnictví zařízeny buď dle obvodů místních nebo dle věcné povahy agendy nebo dle momentů jiných. Ostatně platí obdobně předpisy o senátech okresních. Podrobnější předpisy o senátech a přísedících župních i okresních vydá zase min. vnitřní nařizovací cestou.

§ 95. Příslušnost jurisdikčních senátů.

V této kompetenční otázce nevyniká zákon přílišnou přesností a jasností. Agenda není určité ohraničena. Při zavádění zařízení zcela nových bylo by se ze začátku spíše doporučovalo, vymeziti příslušnost správního soudnictví taxativním vypočtením jednotlivých agend. Úřady měly by hned ze začátku pevnou direktivu.

Co do příslušnosti jurisdikčních senátů platí tato pravidla:

I. Okresní senáty jsou povolány rozhodovati právní věci, které dle platných předpisů náležejí do působnosti oněch okresních úřadů, u nichž okresní senáty jsou zřízeny.

II. Totéž platí o senátech župních u úřadů župních.

III. Právní věci rozumí se v zákoně každá záležitost, v níž vystupuje před úřadem aspoň jedna strana.

IV. Stranou ve smyslu zákona jest každý, kdo dle platných předpisů jest oprávněn hájiti u okresních a župních úřadů své právo nebo právního zájmu, tím způsobem, že úřady uvedené jsou zavázány o věci sporné jednati a vydati o ní vyřízení.

V. Stranou může být stejně i osobnost právnická. Také veřejné korporace a úřady pokládají se za strany, pokud jsou po-

volány hájiti veřejné zájmy, jim svěřené, před úřady správního soudnictví.

VI. Trestní věci policejní jsou z působnosti okresních a župních senátů vyloučeny. Proč, není dobře viděti.

VII. Po prvních pět let od doby působnosti zákona mohou být cestou vládního nařízení některé právní věci okresním a župním senátům odňaty. Které věci, zákon blíže nenaznačil, přes to, že dopouští, aby pouhou nařizovací cestou se tak důkladně zasahovalo do práv stran. Vláda jest ovšem zavázána, nařízení taková předložiti sboru zákonodárnému k schválení, a to do 4 neděl po nejbližší jeho schůzi, tak že mohla být zcela dobře celá záležitost ponechána prostě a přímo sboru zákonodárnému. Odepře-li některá sněmovna své schválení takovému nařízení, pozbude nařízení dnem odepřeného schválení platnosti.

VIII. V platnosti zůstávají dosud zvláštní předpisy, dle nichž jest možno někdy proti některému rozhodnutí či opatření politického úřadu dovolati se pořadu práva soukromého a řádné cesty soudní. V těchto případech nemá správní soudnictví místa, ježto o kontrolu správy jest zde postaráno řádnými soudy. Rovněž nedotčena zůstává působnost, vyhrazená v právních věcech jednotlivým ministerstvům. Může tudíž ministerstvo zůstatí jako nadřízená rozhodující instance ve věcech správního soudnictví, a to rozhodující monokraticky, přes to, že instance nižší rozhodují kolegiálně. Ministerstva obdrží tak rozhodující vliv i na záležitostech, na které při dosavadním oddělení samosprávy od správy státní dosud vlivu neměla. Tato skutečnost, že ministerstva zůstanou nejvyššími instancemi správními v záležitostech svých odborů všeobecně, i tam, kde jde o věci správního soudnictví, nezdá se býti výhodou zákona. Osobní zodpovědnost ministrova, jenž spravuje úřad dle soustavy monokratické zařízený a má instančně podřízeny správní soudy, bude komplikována.

Instanční postup není zjednodušen. Obojí podřízené senáty budou patrně rozhodovati u věci samé a budou nadány přímou mocí reformující, kdežto konečná instance správního soudnictví omezena jest pouze na funkci kasací. Všeobecného předpisu, že ze souhlasného rozhodnutí dvou instancí nelze se již odvolati k instanci další, není. Revise rovněž není omezena na stížnosti, podané pro nezákonnost, zjevnou nespravedlivost či objektivní nesprávnost faktů a předpokladů. Práce na poli správního soudnictví bude tedy dost, zvláště, uváží-li se široce vymezený zákonný pojem strany (§ 36. zák.). Od této činnosti právě slibují si vládní motivy hodně mnoho.

Okresní a župní úřady zakročují jednak na žádost strany, jednak z povinnosti úřední (zásada oficiality). Každý občan, každá právnická osobnost, veřejná korporace nebo úřad, kteráž možno považovati v některé sporné záležitosti za stranu,

mohou se dovolávatí správního soudnictví. V případech, kde podle platných předpisů úřady okresní a župní jsou povolány v právních věcech stran zakročovati z m o c í ú ř e d n í, mohou tyto úřady, z důvodu zájmu veřejného a při nebezpečí v prodlení, vydati v právní věci rozhodnutí nebo opatření prozatím samy, bez spolupůsobení senátů. Strany se o tom vyzoumí s doložkou, že proti opatření nebo rozhodnutí takovému, úřadem jednostranně vydanému, mohou do 14 dní podati odpor u úřadu, jenž onen správní akt vydal. Bude-li odpor podán, rozhodne o něm v cestě správního soudnictví příslušný senát. (Vliv vzorů p r u s k ý c h jest zde hodně patrný.) Může tudíž i věc správního soudnictví za určitých podmínek být vyřízena jako prostá věc správní a záleží na straně, chce-li ji přivést před správní soud.

V platnosti zachovávají se dosavadní předpisy, dle nichž úřady okresní a župní jsou oprávněny podnikati opatření a vydávati rozhodnutí s použitím m o c í d o n u c o v a c í. Zvláštní řízení správní pro senáty okresní a župní upraví příští zákon. Až bude vydán, začnou působiti také senáty. Všeobecný zákon o donucovací moci úřadů správních dosud schází.

§ 96. Volební řád župní a župní výbor.

Volební řád tento pracován jest dle volebního řádu do obcí a dle voleb do sněmovny poslanecké. Zachována jest vesměs zásada voleb p ř í m ý c h (kdežto až dosud zastupitelstva okresní u nás tvořena byla soustavou voleb nepřímých). Charakteristický způsob volby dle vázaných kandidátních listin se zásadou zastoupení poměrného rovněž byl podržen.

I. Zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 330. sb. z., vydal ř á d v o l e b n í do župních zastupitelstev a okresních výborů. Aktivní právo volební pro volby do župních zastupitelstev jest totéž jako do poslanecké sněmovny. Žádá se jen bydliště v některé obci župy po stejnou dobu jako při volbách poslaneckých (3 měsíce). Vylučovací důvody z práva volebního jsou také stejné. O v o l i t e l n o s t i platí: za členy žup. zastupitelstev mohou být voleni státní občané, muži i ženy, kteří v den volby dokonali 30 let věku, bydlí v některé obci župy aspoň p o j e d e n r o k, ode dne vypsání volby zpět počítajíc, a nejsou vyloučení ani z aktivního ani z passivního práva volebního.

II. Nikdo nesmí být současně členem dvou nebo více župních zastupitelstev. Kdyby někdo byl zvolen za člena více zastupitelstev, musí to hlásiti do 8 dnů ode dne poslední volby příslušným županům a zároveň prohlásiti se, ve kterém zastupitelstvu chce býti členem. Nepodá-li prohlášení v předepsané lhůtě, pozbude členství ve všech zastupitelstvech. Členy žup. zast. nemohou být a nejsou tedy volitelní:

a) členové sboru z á k o n o d á r n ě h o; mandát jejich jest neslučitelný s členstvím župního sboru správního;

b) členové okresního výboru,

c) úředníci a zřizenci žup. a okres. úřadu, úřadů nadřízených, jakož i žup. a okres. ústavů i podniků (inkompatibilita jest hodně rozšířena).

Bude-li za člena žup. zast. zvolen člen okres. výboru, přísluší županovi, aby jej do 8 dnů vyzval k prohlášení, který mandát chce podržeti. Nepodá-li prohlášení v předepsané lhůtě 8 dní, má se za to, že se vzdal členství v okres. výboru. Kdyby člen žup. zast. stal se členem sboru zákonodárného, úředníkem a zřizencem žup. či okres. úřadu, úřadu nadřízeného, žup. či okres. ústavu a podniku, pozbude ipso iure členství žup. zastupitelstva. Kdyby úředník nebo zřizeneč uvedených úřadů a ústavů byl přece do žup. zast. zvolen, jest jeho volba n e p l a t n á.

III. Volební povinnost při volbě do žup. zast. jest táž jako při volbě do poslanecké sněmovny. K provedení voleb jsou povolány tyto komise:

1. komise místní,
2. obvodní volební komise,
3. župní volební komise.

Předpisy pro komisi místní jsou stejné jako při volbách do sněmovny p o s l a n e c k é. Rovněž tak předpisy pro volební komisi o b v o d n í. Župní volební komise jest povolána:

- a) aby upravila kandidátní listiny,
- b) aby provedla skrutinium.

Předsedou župní volební komise jest župan, jenž si určí svého zástupce z úředníků žup. úřadu. Členy jsou zmocněnci v o l e b n í c h p o l i t i c k ý c h s t r a n. Když jest takových stran více než 10, jmenuje župan sám 10 až 12 členů a týž počet náhradníků ze zmocněnců volebních stran a jejich náhradníků. Zmocněnci stran, kteří nebyli jmenováni do komise, jsou oprávněni účastniti se schůzí komise s hlasem poradným i musejí býti do schůzí zváni. Předpisy o tom, kdo může býti členem komise, a jak se všechny ony komise usnášejí, jsou opět stejné, jako při volbách do poslanecké sněmovny. Rozepsání voleb do žup. zast. přísluší min. v n i t r a. Jinak předpisy o vypsání voleb jsou zase stejné jako při volbách p o s l a n e c k ý c h. Stejná pravidla jako pro volby do poslanecké sněmovny dále platí: o stálých seznamech voličských a o vyložení seznamů voličských, o tom, které voličské seznamy jsou podkladem pro hlasování, o změnách v seznamech voličských a o jejich dodatečném vyložení, o kandidátních listinách, toliko s tím rozdílem, že na místo krajské volební komise nastupuje župní volební komise a na místo volebního kraje obvod župní. Stejně znění jako při volbách do p o s l a n e c k é s n ě m o v n y mají zase předpisy: o obsahu kandidátní listiny, o prohlášení kandidátů, o řízení před ž u p n í v o l e b n í k o m i s í (tato nastupuje na místo komise krajské), o odvolání kandidatury a vyhlášení kandidátních listin i o jejich rozmnožení.

IV. Zmocněnci volebních a politických stran mohou předsedovi župní volební komise předložit společné písemné prohlášení, že listiny navzájem sdrůžují. Musí se tak státi nejdéle 14 dní před volbou. Sdružení kandidátních listin způsobí, že se k nim při rozvrhu mandátů bude hleděti jako k celku. O postupu při volbě samé platí zase totéž, co při volbách do sněmovny poslanecké, tak že vlastně nemusil být ani zvláštní volební řád pro župní zastupitelstva vydáván, nýbrž mohlo se prostě poukázati na volební řád do poslanecké sněmovny a vytknouti jen úchytky. Stejně jako při poslaneckých volbách jsou předpisy o dni a místnostech volebních, o volební vyhlášce, o průkazu voličově, zástupci polit. úřadu, o důvěrnících stran, o přístupu do volební místnosti, o hlasování (zákon zde slovně převzal i malicherně starostlivý předpis o tom, že volič musí všechny obdržené kandidátní listiny nést sebou k volbě a člen komise že vykoná nad nimi inspekci). Stejná jest úprava možnosti námitek proti voličům, obsahu hlasovacích lístků t. j. odevzdaných, tištěných kandidátních listin, postupu a průběhu volby. Sčítání hlasů jest opět totéž jako při poslaneckých volbách. Rovněž oznámení výsledku volby.

Zákon, maje starost, aby voličovi nějaká organisace neodebrala kandidátní listiny a nenechala mu jen jednu, činí volby zdouhavé a zbytečně nákladné. Kdo k volbě jde, tak jako tak už ví, kterou listinu odevzdá, a nebude se teprve tam rozhodovati mezi oněmi listinami, které tam zbytečně znovu obdrží. Volba pak se protáhne, neboť komise budou svoji inspekci přinesených listin vykonávati rády s velikou úřední důležitostí a obtěžováním voličstva.

V. Volební číslo vyhledá se tak, že součet všech platných hlasů, všem stranám odevzdaných, rozdělí se počtem mandátů, které se v župě mají obsaditi, zvětšeným o jedničku. Celé číslo nejbliže vyšší, dělením vyšlé, jest číslem volebním. Tímto volebním číslem dělí se součet hlasů, odevzdaných pro každou kandidátní listinu. Každá strana obdrží tolik mandátů, kolikrát je volební číslo obsaženo v součtu hlasů, pro stranu odevzdaných. Kandidátní listiny stran sdrůžených sečtou se každá zvláště, avšak při rozdělování mandátů počítají se jako jediná listina a obdrží mandáty společně.

V případě, že uvedeným způsobem nebyly obsazeny mandáty všechny, budou zbývající mandáty přikázány postupně stranám, které při dělení volebním číslem vykázaly největší zbytek dělení. Kdyby zbytek dělení byly u několika stran sobě rovny, obdrží mandát strana, která dosáhla většího počtu hlasů. Při rovnosti hlasů rozhodne los. Kandidátní listina, která nedosáhla ani tolik hlasů, kolik činí volební číslo, nemá nároku na mandát. Pro listiny sdrůžené ovšem předpis tento neplatí. Při rozdělování mandátů mezi kandidátní listiny sdrůžené platí úchytky: přikazují-li se mandáty podle zbytku hlasů,

má na mandát nárok také strana, která nedosáhla volebního čísla ani při prvním přikazování mandátů stranám, ani při přikazování mandátů jednotlivým stranám sdrůženým. Z jednotlivých stran zvoleni jsou kandidáti podle pořadí, jak jsou uvedeni na kandidátní listině, dle počtu mandátů straně připadlých. Při odchylkách platí kandidátní listina, předložená předsedovi župní volební komise.

VI. Když nebude k volebnímu soudu podána stížnost do volby žup. zast., nebo když o stížnosti již bylo právoplatně rozhodnuto, svolá župan členy zast. do sídla žup. úřadu, kdež složí županovi slib věrnosti státu, zachovávání zákonův a svědomitého plnění povinností úředních. Slib s výhradou nebo dodatkem má se za odepření slibu a za odmítnutí přijmouti volbu. Jakmile $\frac{2}{3}$ členů zast. složí slib, jest zastupitelstvo ustaveno.

V první své schůzi zvolí žup. zast. ze svých členů žup. výbor. Volbu žup. výboru řídí komise, jejíž předsedou jest župan, nebo úředník, jím vyslaný, a do které jmenuje každá strana politická, v zastupitelstvu jsoucí, po jednom členu. Volby provedou se hlasovacími lístky. Předpis, že určití příbuzní nesmějí pospolu zasedati jako členové ve výboru župním, jest týž, jako pro zastupitelstva obecní.

Způsob volby žup. výboru jest ten, že komise, volbu řídící, určí podle zásad poměrného zastoupení počet členů žup. výboru, připadající na každou politickou stranu, v zastupitelstvu jsoucí. Volba členů i náhradníků provedena bude zástupci příslušné politické strany nadpoloviční většinou hlasů. Zvoleni jsou ti, kdož obdrželi největší počet hlasů. Při rovnosti hlasů rozhodne los. K platnosti volby jest třeba, aby bylo přítomno přes polovici přivrženců určité politické strany. Politická strana některá může za člena žup. výboru zvoliti také příslušníka některé jiné strany politické. Vůbec strany mohou se zase při volbě sdrůžovati.

O stížnostech na volby do žup. zastupitelstva a do žup. výboru, jež podati jest do lhůty 14 dnů, rozhodovati bude volební soud.

Tytéž předpisy jako pro volby do žup. zastupitelstev platí obdobně i pro volby okresních výborů, pouze s nepatrnými změnami.

§ 97. Volba okresního výboru.

I. Do okresního výboru volí voličové za stejných podmínek jako do poslanecké sněmovny. Vyžaduje se pouze po předepsanou dobu (tříměsíční) bydliště v některé obci okresu. Volitelnost je táž jako do žup. zastupitelstva, jen se zase žádá jednorocní bydliště v některé obci okresu. Nikdo nemůže být současně členem dvou nebo více okresních výborů. Pro případ kumulace více členství okresních výborů platí tytéž před-

pisy jako pro kumulaci členství několika žup. zastupitelstev. Místo županovo zaujme ovšem nyní okresní náčelník. Zásada inkompatibility t. j. neslučitelnosti členství okres. výboru s určitým úřadem či zaměstnáním jiným platí pro okresní výbor celkem v témž rozsahu jako pro žup. zastupitelstvo, jen že jsou nyní vyloučeni ještě zřizenci obcí, v okresu ležících, a členové župního zastupitelstva.

Při volbách do okresního výboru nastupuje na místo župní volební komise nyní okresní volební komise. Ostatní volební komise jsou tytéž. Předsedou okresní volební komise jest okresní náčelník, jemuž přísluší též práva, jako županovi naproti župní volební komisi. Dalšími členy okresní volební komise jsou zmocněnci politických stran, v okresu kandidujících. Volbu okres. výboru vypisuje s konečnou platností župan tak, aby přípravy k volbě mohly být včas ukončeny a aby volba byla provedena před uplynutím období předešlého okres. výboru. K platnosti kandidátní listiny žádá se nyní pouze podpis 50 voličů (místo 100) a podpisy může ověřovat také obecní starosta s jedním členem obecní rady. Župní úřad z moci úřední přezkoumá, zda nebyly zvoleny osobnosti nevolitelné. Kdyby tomu tak bylo, prohlásí s konečnou platností volbu osoby nevolitelné za neplatnou a rozhodne, kdo na jejím místě jest zvolen. Rozhodnutí vyhlásí župan v úředním listě a sdělí je prostřednictvím okresního úřadu obcím, aby po dobu 8 dní je veřejně vyhlásily. Námitky proti volbě může podati každý volič v okresu ve lhůtě 8 dní od vyhlášení výsledku volby v obci. Námitky jest podati písemně u okresního úřadu, jenž předloží je nejdéle do 5 dní úřadu župnímu. O námitkách rozhodne župní úřad s konečnou platností. (Stížnost na soud správní do rozhodnutí župního úřadu jest přípustna.)

Doba, do které možno podati námitky, a zároveň kde se podávají, musí být uvedeno již ve veřejné vyhlášce obcí, kterou se oznamuje výsledek volby dle sdělení předsedy okresní volební komise. Výsledek volby do okresního výboru oznámí se vždy též úřadu župnímu za účelem vyhlášky v župním úředním listě.

II. Když proti volbě nebudou podány námitky nebo když o námitkách bude právoplatně rozhodnuto, svolá okresní náčelník členy okresního výboru do sídla okresního úřadu, aby zde složili též slib jako členové župního zastupitelstva. O slibu s výhradou platí, že se má za odmítnutí úřadu. Jakmile $\frac{2}{3}$ okresního výboru složí slib, jest okresní výbor ustaven.

Ustanovení trestní na ochranu čistoty a správnosti voleb župních a okresních jsou podobná jako při volbách do poslanecké sněmovny.

Členové obvodních volebních komisí, kteří při volbách župních a okresních jsou členy komise v některé jiné obci, než u které jsou ve voličských seznamech, vykonávají své volební

právo v sídle volební komise, zrovna tak, jako tomu jest při volbách do poslanecké sněmovny.

Dohlédacími úřady při volbách všeobecně jsou župní a okresní úřady. Tyto bdí nad řádným a včasným prováděním všech úředních aktů, volebním řádem župním a okresním obci nařízených. Když úřad shledá, že obec jedná nedbale a nesprávně, může celý úřední akt, nebo aspoň částečně, dát provést vlastními orgány na náklad obce. Obec může se pak hojiti na svých povolovaných orgánech obecních, kteří nedbalost zavinili. (Zvláštní případ ručení orgánův obecních.)

Co do otázky všeobecného nákladu na volby zůstala zachována zásada volebního řádu do sněmovny poslanecké, že část nákladu na tisk kandidátních listin při volbách okresních a župních ponese okres nebo župa, druhou část však samy politické strany. Po prvních pět let strany platí pouze jednu třetinu, později však plnou polovici; povinnost tato dle motivů vládních ukládá se stranám proto, že mají přední zájem na tom, aby se kandidátní listiny dostaly do rukou všech voličů. Volby vyčerpají tudíž volební fondy stran důkladně. Že by politické strany spíše na nákladu šetřily, jak se vládní zpráva těší, není příliš pravděpodobno. Strany si dají jednoduše výlohy zaplatit od svých kandidátův a zrovna čisté volby to pak nebudou.

§ 98. Samospráva okresní a zemská dnes.

Pro samosprávu okresů zřízena byla v Čechách okresní zastupitelstva dle zákona z 5. července 1864, č. 27. z. z. Obvod okresního zastupitelstva měl původně býti totožným s obvodem politického úřadu okresního. Následkem oddělení soudnictví od správy byl obvod okresních zastupitelstev shodný se soudním okresem. Změny obvodů okresních zastupitelstev provésti bylo lze jen zákonem. Složení okresních zastupitelstev bylo 18—36 členů dle počtu obyvatelstva v okresu.

Na místo okresních zastupitelstev nastoupily prozatím dnes okresní správní komise, vládou jmenované. Působnost okresního zastupitelstva či komise dnešní se týká všech záležitostí, jež dotýkají se společného prospěchu okresu a jeho příslušníků (§ 50). Zákon neobsahuje podrobného výpočtu o oboru působnosti okresního zastupitelstva; zmiňuje se jen obšírněji o okresním hospodářství (§§ 53.—56.). Hospodářství to má se opírat o rozpočet. K úhradě schodků může okresní komise vybíratí přirážky k přímým daním státním. Vedle domácího hospodářství může okresní zastupitelství starati se o společná zřízení a opatření a ústavy pro zeměvzdělání, zdravotnictví, chudinství a humanitu (§ 51.). V tomto směru starají se okresní zastupitelstva o komunikace, o úvěrní ústavy, nemocnice a sprostředkování práce. Dohled nad okresními zastupitelstvy vyko-

nává zemský správní výbor a zem. správa polit. Zemský výbor:

1. rozhoduje o odvoláních, podaných na opatření okres. zastupitelstva a okres. výboru (§ 77. dle znění zákona z 25. října 1868, č. 36. z. z.); lhůta je 14denní; odvolání dlužno podati prostřednictvím okresního výboru správního;

2. týž dohlíží z povinnosti úřední k tomu, aby kmenové jmění okresu a ústavů okresních bylo neztenceno zachováno (§ 76.);

3. týž udílí povolení, má-li učiněna býti zápůjčka (§ 56.), nebo má-li kmenové jmění býti zcizeno neb zastaveno (§ 57.).

Zemská správa politická dohlíží k tomu,

1. aby orgány okresní nepřekročily meze své působnosti a neporušovaly zákon (§§ 78., 79.);

2. má zjednatí na náklad okresu odpomoc, neplní-li okresní zastupitelstvo zákonné povinnosti (§ 80.);

3. může okresní zastupitelstvo rozpustiti (§ 81.).

Okresní správní komise dosud všeobecně jsou činny jako o d v o l a c í a s c h v a l o v a c í i n s t a n c e v z l e ž i t o s t e c h s a m o s t a t n é h o o b o r u p ů s o b n o s t i o b e c n í .

Taktéž samospráva zemská podlehla dnes vládnímu jmenování. Dříve samosprávu zemskou obstarával sněm a zemský výbor. Samosprávná působnost sněmu bývala v souvislosti se zákonodárnými funkcemi téhož. Výkonnými orgány sněmů byli zemští výborové, voleni ze sněmů tak, že část jejich volily jednotlivé kurie, část pak plenum sněmovní. V Čechách skládal se zemský výbor z nejvyš. zem. maršálka a z 8 členů, z nichž volila každá kurie po dvou a plenum rovněž dva (§ 12. zem. zřiz.). Maršálek ustanovoval pro předsednictví v zemském výboru sám svého náměstka (§ 11. zem. zřiz.). Členové zemského výboru bydlící měli v Praze (§ 15.) i požívali náhrady za úřadování, jež sněm stanovil.

Samospráva zemská byla takto upravena: O formálním postupu jednání zemského výboru platí instrukce, již vydávají sněmové dle § 32. zem. zřízení. Působnost zemského výboru stanovena jest §§ 26.—31. zem. zřízení. Zemský výbor obstarává pravidelnou správu zemského majetku a zemských fondů i ústavů. Právo patronátní a presentační, jež zemi přísluší, pak právo udíletí nadace vykonává za zemi zemský výbor, který zastupuje zemi v právních záležitostech. Dle předpisů obecního zřízení a zákona o okresních zastupitelstvech jest zemský výbor nejvyšším orgánem místní samosprávy; rozhoduje v poslední instanci o stížnostech v samostatném oboru působnosti obecní a okresní a vykonává dozor nad hospodářstvím obcí a okresů. Zemský výbor řídí v rámci rozpočtu zemské hospodářství. K úhradě výdajů slouží důchody plynoucí ze zemského majetku. Nestačí-li tyto, třeba schodek uhraditi příspěvky poplatníkův. Tyto jsou: a) přírážky

k přímým daním státním, b) samostatné zemské dávky (daně). Zákon z 29. ledna 1920, č. 72. sb. z., osvobozuje však daň z příjmu ode všech přírážek a příspěvků pro samosprávné svazky. V Čechách zavedeny bývaly zvláštní zemské dávky nekolikery, jako dávka hudební, t. j. dávka placená za pořádání hudebních a tanečních zábav (zák. z 20. července 1894, č. 62. z. z. upravil tuto dávku); nebo dávka z piva, jež upravena byla původně zákonem z 27. ledna 1903, č. 17. z. z. Patent ze dne 29. prosince 1915, č. 83. zem. zák., o některých nutných opatřeních hospodářství zemského zavedl poplatky další, jako: 1. zvýšené poplatky z honěbních lístků, 2. dávku z přírůstku hodnoty nemovitostí, 3. dávku ze zábav, 4. zvýšení dávek hudebních, 5. zemskou přírážku k potravní dani z vína, 6. zemskou dávku ze soukromé spotřeby vína.

Na místo zemského výboru nastoupila již v r. 1913 zemská správní komise v Čechách. Poslední léta před válkou světovou docházelo k značnému úpadku způsobů konstitučních a k stálému vzrůstání se absolutistické vládní formy. Státoprávní povaha bývalých zemí změnila se zvláště v posledním desetiletí před válkou ve prospěch názorů centralistických, jež v zemích spatřoval pouze vyšší svazky samosprávné a pouhé provincie, nadané jen určitou měrou samosprávy. Názor tento vedl jmenovitě v král. Českém r. 1913 k úplné změně ústavní a k zastavení dřívějšího platného zřízení zemského z r. 1861. V Čechách nastoupilo nové zřízení o k t r o j o v a n é .

Zákon ze dne 13. listopadu 1918, č. 38. sbír. zák. a nař., zrušuje dosavadní zemskou správní komisi a zřizuje zemský správní výbor. Tento jest příslušný pro výkon oněch prací, které byly přikázány dosavadními zákony zemskými bývalému zemskému výboru království Českého. Zákon praví:

Zemský správní výbor jest složen z předsedy a 8 členů dle poměru, v jakém zastoupeny jsou politické strany v dnešním prozatímném sboru zákonodárném. Sbor zákonodárný může kdykoli členy výboru úřadů jejich sprostiti. Při volbě není sbor zákonodárný vázán voliti zemský správní výbor snad jen ze členů sboru zákonodárného. Předseda i členové zem. spr. výboru požívají ročního platu z prostředků zemských.

Pro zemský správní výbor zachovávají se v platnosti příslušné předpisy zemského zřízení. Pro vyřizování záležitostí platiti má dosud instrukce, usnesená sněmem království Českého pro bývalý výbor zemský. Změny této instrukce, které by usnesl zemský správní výbor, podléhají schválení sboru z á k o n o d á r n é h o . Dosavadní úředníci zemští budou převzati svým časem do služeb státních. Sboru zákonodárnému jest vyhrazeno, usnesí se, aby jednotlivé obory zemského správního výboru převzaty byly do správy státní.

Dle instrukce prikazuje práce jednotlivým přisedícím předseda. Žádný člen nesmí se účastniti porady nebo usnesení

o předmětu, jenž by se dotýkal soukromých zájmů jeho ženy a příbuzných. Záležitosti vyřizují se zpravidla v poradách kolegiálních. Usneseno jest, na čem shodla se nadpoloviční většina hlasů přítomných členů. Předseda hlasuje pouze při rovnosti hlasů. V platnosti zachován byl patrně důležitý předpis zřízení zemského i instrukce, že; kdyby nějaké usnesení výboru zemského přičilo se zákonu nebo obecnému dobru, má předseda právo i povinnost zastavit provedení usnesení takového. Rozumní se, že zastavuje se pouze v ý k o n o n o h o u s n e s e n í, načež by věc patrně vyžadovala nového usnesení. Zasedání výboru jsou neveřejná. O jednání jazyce, v jakém zemský správní výbor se stranami jedná, platí patrně nyní předpisy zákona z 29. února 1920, č. 122 sb. zák.

Zákon ze dne 16. dubna 1919, č. 212. sb. z. zřídil zemskou správní komisi také pro Slezsko. Členy jmenuje vláda. Jinak platí dosavadní předpisy o zemském výboru a jeho činnosti.

V oboru s a m o s p r á v y rovněž důležitý byl zákon ze dne 13. listopadu 1918, č. 39. sb. zák. a nař., jímž rozpuštěn byl dosavadní sbor obecních starších hlavního města Prahy, ježto byl již nezpůsobitelným k usnášení, a dosazen byl na jeho místo správní sbor hlav. města. Pravomoc a působnost této správní komise zůstala prozatím táž, jaká příslušela dřívějšímu zastupitelstvu dle pražského řádu obecního (statutu). Správní komise pražská zanikla provedením voleb obecních dle nového řádu volebního.

Zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 331. sb. z., změnil dřívější zákon z 13. listopadu 1918, č. 38. sb. z., o zemském správním výboru pro Čechy takto: Zem. správ. výbor skládá se z předsedy a 10 členův. K platnému usnášení se jest třeba přítomnosti aspoň 6 členů, předsedu v to počítaje, ale předseda hlasuje jen při volbách a při rovnosti hlasů. Předsedu i členy výboru jmenuje vláda, jež může je také kdykoliv úřadu jejich zprostiti (totiž je sesaditi). Vláda jmenuje rovněž jednoho z členů předsedovým náměstkem. Jmenování platí na dobu neurčitou. Platy členské z prostředků zemských byly nyní zákonem tímto zvýšeny.

Zákon ze dne 27. května 1919, č. 288. sb. z., kterým se doplňuje z e m s k é z ř í z e n í m o r a v s k é, praví: za členy a náhradníky zemského výboru pro m a r k r a b s t v í m o r a v s k é, kteří se vzdali nebo vzdají svého úřadu; jmenuje vláda členy nové. Taktéž při jiné ztrátě jejich členství. Takto byli jmenování již noví členové zemského výboru za členy odstouplé. Jest tudíž na Moravě zemský výbor složen jednak z členů, z v o l e n ý c h ještě bývalým zemským sněmem moravským, jednak z nových členů, vládou jmenovaných, na dobu neurčitou. Platí tak na Moravě větší část dosavadního zřízení zemského než v Čechách.

Ve Slezsku zákon o zřízení zemské správní komise vyhradil vládě oprávnění, převzítí jednotlivá odvětví agendy zemské správní komise v případě potřeby do správy státní. Toto

zmocnění vládní provedeno bylo nařízením vlády ze dne 17. července 1919, č. 398. sb. z. Zemská správa politická ve Slezsku převzala dle uvedeného nařízení veškeru pravomoc zemského výboru, kterou vykonával v oboru samostatné působnosti obecní, jako v oboru policie bezpečnostní, komunikační, zdravotní; zemská školní rada převzala pak od zemského výboru pravomoci ve věcech školských, v zákoně výslovně uvedené. Tam, kde dosud zemská správa politická ve Slezsku byla vázána, vyžádat si před rozhodnutím souhlasu zemského výboru, může nyní rozhodovat sama, ovšem jen v případech, v zákoně uvedených. Taktéž zemská školní rada. Část pravomoci zemského výboru přešla též na okresní úřady politické a státní úřady policejní. A tak sestátnovací proces ve Slezsku, jako příprava k reformě příští, dosti již pokročil, kdežto na Moravě spíše dosud proniká hledisko autonomistické.

Zákon ze dne 9. dubna 1920, č. 280. sb. z., prohlašuje, že vládě přísluší činiti veškerá opatření správní, která dle dosavadních zákonů vyhrazena byla působnosti zemských sněmů v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. To platí jmenovitě též o všech případech, kdy k určitému správnímu opatření vyžadovalo se dříve usnesení sněmovního. Pokud podle dřívějších zákonů lze zavést dávky a přírážky zemské, okresní a obecní jen na základě zvláštního zákona zemského, nastupuje na místo tohoto zákona usnesení vlády. Vydání, která nejsou zařazena do rozpočtu zemského, lze učiniti toliko se schválením vlády. Vláda jest zavázána, podávati sboru z á k o n o d á r n é m u pravidelné zprávy o veškeré činnosti zemských správních výborů a komisí, zejména o zemských rozpočtech a účetních závěrkách. Tento zákon o zvláštních opatřeních v oboru samosprávy české, moravské a slezské, podřídil tedy i poslední zbytky zemské samosprávy vládnímu centralismu. Na základě uvedeného zákona ze dne 9. dubna 1920, č. 280. sb. z., vydáno pak bylo pro Čechy nařízení vlády ze dne 25. června a 26. listopadu 1920, č. 405. a 626. sb. z., jímž zvýšeny byly zemské dávky ze zábav. Jinak finance zemské jsou v téže nejvyšší nepříznivé situaci, jako finance samosprávné vůbec a závislost rozpočtu zemského na dotacích státních snižuje na konec celou samosprávu zemskou na pouhé zvláštní odvětví státní správy.

Finančních poměrů svazků samosprávných dotýká se též zákon z 14. dubna 1920, č. 302. sb. z., kterým se upravují právní poměry s p o ř í t e l e n. Založení spořitelny povolí státní správa toliko obcím, okresům a župám. Spořitelny smějí poskytovat zápůjčky státu, samosprávným svazkům i jiným veřejnoprávním korporacím, které mají právo vypisovati přírážky a rozvrhovati úhradní příspěvky, ale nesmějí půjčovati svým zakladatelům. Spořitelna obecní nesmí tudíž půjčiti své obci, ale smí půjčiti obcím jiným.

Nařízení vlády z 5. října 1920, č. 559—563. sb. z., změnila některé předpisy českého a moravského zákona honebního o honebních lístcích a finančních poplatcích za ně. Vláda zde beze všeho mění platné normy z á k o n ů zemských prostou cestou nařizovací, dovolávajíc se zmocňovacího zákona z 9. dubna 1920, č. 280. sb. z., o zvláštních opatřeních v oboru samosprávy, a vykládajíc udělené zmocnění hodně široce. Sbor zákonodárný se obchází.

§ 99. Obecní a samosprávní úředníci.

Obec může ustanovovat úředníky a zřizence. Kdo služby obci koná, nenáleží už proto do kategorie úředníků, nýbrž k tomu, aby kdo byl úředníkem nebo zřizencem obecním žádá se, aby vedl nějakou agendu obecní dle starostových pokynů, aby podléhal jeho disciplinární moci a byl vzat do služebního smlou. Platy advokátům, lékařům a duchovním občasně poskytované nečiní je zřizenci obecními. Avšak lékař, který požívá stálého platu a podléhá starostově disciplinární moci, jím jest. Ve smyslu obecního zřízení vyžaduje se pro charakter obecního zřízení ustanovení obecním zastupitelstvem. Není však vyloučeno, aby jmenování a propuštění některých zřízenců bylo delegováno obecní radě. Disciplinární moc nad zřizenci obecními vede starosta, při čemž propuštění zůstává vyhrazeno zastupitelstvu.

Právní poměr obecních zřízenců byl dle názorů starší theorie považován za soukromoprávní, ježto obec zastupují jen orgány, obecní ú s t a v o ů zřízené, dále že zřizenci obecní nevykonávají práv vrchnostenských, jako státní, a konečně, že úpravu jejich poměrů seznati lze jediné ze smlouvy služební s o u k r o m o p r á v n é, ujednané s obcí. Proto nároky zřízenců obecních, z poměru služebního plynoucí, odkazovaly se před řádné soudy jako záležitosti civilní jurisdikce (smlouva námezdní). Takto úředníci odborně vzdělání mívali postavení pouhých pomocných orgánů starostových. Theorie novější nečiní rozdílu mezi zřizenci obecními a zemskými na jedné straně a státními na straně druhé co do veřejnoprávního charakteru, proto, že zřizenci samosprávní stejně jako státní mají úřední právo domovské a požívají též trestní ochrany. Z kategorie veřejnoprávních zřízenců vylučuje však nauka ty, kteří jsou výhradně ustanoveni k opatrování soukromohospodářských záležitostí obce (správa obecních statků a lesů). Veřejnoprávní ráz funkcionářů samosprávních byl v Čechách nepochybně sesílen zákonem ze 17. dubna 1906, č. 34. čes. z. z., jímž upravuje se poměr obecních a obvodních lékařů v Čechách a zákony ze 3. října 1907, č. 63. z. z., a 29. května 1908, č. 35. z. z., jimiž upraveny byly služební poměry okresních a obecních úředníků. Pro službu úřednickou v obcích, majících více obyvatel, požaduje se zde úplná kvalifikace právnická. Nařizuje se vydání služebního řádu s přesným vypočtením povinností, ply-

noucích z poměru služebního, kodifikuje se právo disciplinární s vytčením případů, v nichž úředník může býti suspendován nebo propuštěn. O tom, přísluší-li někomu veřejnoprávní charakter úřednický, rozhodují nadřízené instance samosprávné a na konec správní dvůr soudní.

Okresní výbor vykonává dohled z úřední moci, aby zákona bylo šetřeno, a jest oprávněn z povinnosti úřední zrušiti usnesení obecního zastupitelstva, jež by odporovala disciplinárním předpisům zákona. Zemskému výboru náleží vydávati v mezích zákona určitější prováděcí předpisy. Proti jmenování úředníků obecních možno podati stížnost poplatníky obecními k nadřízeným úřadům samosprávným jen z důvodů, že ohroženy budou obecní finance a zatíženo poplatnictvo. Nikdy nelze stěžovati si na jmenování určitých osob. Otázku o zatížení posuzuje zemský výbor dle volného uvážení. Zemský výbor není oprávněn přiměti z moci úřední obec, aby ustanovila a udržovala si úředníka.

Zákon z 24. února 1920, č. 138. sb. z., změnil český zákon zemský z 23. února 1888, č. 9. z. z., o organizaci služby zdravotní v obcích, a doplnil český zákon zemský ze 17. dubna 1906, č. 34. z. z., o výslužném obecních a obvodních lékařů v Čechách. Stanoví se minimalní požitky obecních a obvodních lékařů a státní správa bude poskytovat zemskému správnímu výboru na výplatu zvýšených požitků prozatím roční příspěvek, jenž stanoví se nařízením.

Pod čís. 443. sb. zák. byl vydán zákon ze dne 23. července 1919, jímž upravují se služební poměry úředníků při obcích v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. Úředníkem ve smyslu obecních zřízen v Čechách, na Moravě i ve Slezsku může býti platně ustanoven toliko: 1. kdo je státním občanem republiky, 2. kdo je svéprávný, pokud zákon výslovně nepřipouští výjimky, a 3. kdo prokázal způsobilost podle zákona.

Úředníci, ustanovení ve smyslu zákona, jsou úředníky veřejnými.

I. V obcích, které mají podle úředního sčítání lidu nejméně 3000 obyvatel, může býti úředníkem pro obor služby konceptní ustanoven pouze ten, kdo podal průkaz, že podrobil se s prospěchem všem státním zkouškám právnickým, anebo že dosáhl hodnosti doktora práv na některé tuzemské universitě. Při obcích s počtem obyvatel mezi 3000 až 5000 může z e m s k ý v ý b o r na základě odůvodněného podání obce upustiti od právnické kvalifikace úředníka konceptního, jenž má býti ustanoven.

II. Úředníkem pro obor služby účetní neb pokladniční může býti ustanoven, kdo prokázal, že s prospěchem absolvoval některou veřejnou vyšší obchodní školu a vyšší střední školu. Průkaz o složené zkoušce maturitní se nežadá.

III. Úředníkem pro obor služby manipulační může býti ustanoven, kdo podal průkaz, že jest způsobilý úkony služby této úspěšně vykonávati; pro úřad tento stačí věk dokonaných 20 let,

byť i úředník nebyl svéprávným. Pro jiné odborné úředníky (jako úředníky stavební, zvěrolékařské, lesní, hospodářské a jiné) předepsána jest zvláštní způsobilost.

Při každém obecním zastupitelstvu v obcích, označených v zákoně, bude ustanoven úředník pro obor služby konceptní. Úředník, který dosud při obci službu konceptní vykonával, může službu tuto při této obci opatřovati, byť neprokázal náležitosti, ustanovených v zákoně. Úředník konceptní může vykonávati také práce služby účetní a pokladniční, jakož i práce služby manipulační. V tomto případě úředník, ustanovený podle zákona pro obor služby konceptní, pokládá se za úředníka konceptního, byť i kromě prací služby konceptní opatroval také jiné úkony úřední.

Obecnímu zastupitelstvu přísluší usnášeti se o tom, kolik míst úřednických a pro který obor služby má se zřídit, a vydati bližší předpisy o jejich ustanovení. Úředníka, kromě případu povýšení, volí po provedeném veřejném konkursu obecní zastupitelstvo volbou, a to nadpoloviční většinou hlasů. Hlasování o ustanovení úředníka nesmí se zúčastniti ten člen obecního zastupitelstva, který je z jednání a hlasování vyloučen podle novely k obecnímu zřízení (zákon ze dne 7. února 1919, čís. 76. sb. z. a n.). Prozatímní ustanovení úředníka nesmí trvati déle jednoho roku. Pokud ustanovení úředníka není trvalým, může býti úředník usnesením obecního zastupitelstva propuštěn, a to, nebylo-li při přijetí jeho smluveno jinak, po čtvrtletní výpovědi.

I. Zastupitelstvu obecnímu přísluší ustanoviti, jaké příjmy služební mají míti úředníci při obci ustanovení.

II. Neustanovilo-li obecní zastupitelstvo služného vyššího, činí základní služné trvale ustanovených úředníků konceptních ročně aspoň tolik, aby se rovnalo základnímu služnému IX. třídy hodnostních tříd úředníků státních. Vedoucí (první) úředník konceptní, může-li se vykáhati po absolvovaných studiích právnických předběžnou aspoň pětiletou praxí konceptní, má nárok na služné, rovnající se základnímu služnému VIII. třídy hodnostních tříd úředníků státních.

Povinná doba služební stanoví se zásadně 35 letv. Nároku na výslužné nabývá úředník trvale ustanovený nepřetržitou službou u téže obce, nejméně desetiletou, prokáže-li, že se stal bez vlastního zavinění k další službě neschopným. Průkazu toho netřeba u úředníka, který — maje již nárok na výslužné — dosáhl 60 let věku. Provisorní leta služební započítávají se do pense. Stane-li se úředník, který již aspoň pět let, ale méně než deset let službu vykonával, bez vlastního zavinění pro nemoc, poranění neb jinou pohromu, kterou utrpěl při zastávání své služby, neschopným k dalšímu vykonávání služby, bude s ním naloženo tak, jako by již plných deset let byl sloužil. Nároku na výslužné pozbude:

1. Úředník, který vzdá se služby dobrovolně, anebo vystoupí z ní o své vůli, neprokázav neschopnosti ke službě. Pokud není jiného ustanovení, může se úředník vzdáti své služby teprve po čtvrtletní výpovědi.

2. Úředník, který disciplinárním nálezem byl ze služby propuštěn. Nároku na výslužné nenabude úředník, jenž ustanoven byl jen na čas, pokud nebylo smluveno jinak.

Byl-li úředník dočasně dán na odpočinek a vstoupí pak opět do služby a odejde později na trvalý odpočinek, počítají se při vyměření definitivního výslužného toliko leta, která v činné službě ztrávil, a nikoli doba, po kterou byl na dočasném odpočinku.

Spory dnes již před řádné soudy nenáležejí. Spory o příjmy služební a výslužné úředníka, o zaopatřovací požitky vdov, jakož i ostatní spory, vzešlé ze služebních poměrů úředníka, rozhodují se pořadem instancí samosprávných. V žádném případě však — a to ani z moci úřední ani ke stížnosti — není zemský výbor oprávněn, úředníka ve smyslu zákona ustanoviti. To vyhrazeno jest obci.

V obcích, které nemají 3000 obyvatel, přísluší obecnímu zastupitelstvu usnášeti se o tom, mají-li zřízena býti místa úřednická a jaká, vydati bližší pravidla o ustanovení úředníků, jakož i určovati pro ně náležitou kvalifikaci a služné základní.

Ustanovení nového tohoto zákona nevztahují se na úředníky, kteří nevykonávají úřadu svého u obce jako stálé a výhradné povolání, dále na síly výpomocné a jiné zřízence, kteří ustanovují se, aby vykonávali podřízenější práce (písaře na denní plat, cestáře, strážníky a pod.), konečně na úředníky státní a různých obcí vůbec.

Zákon ze dne 20. května 1908, č. 35. z. z. pro Čechy, se změnami v předcházejícím vytknutými, platí nyní též pro Moravu a Slezsko. Kde mluví se v něm o okresním výboru, jest tím pro Moravu a Slezsko rozuměti zemský výbor.

Zákon ze dne 23. července 1919, čís. 444. sb. zák., jímž mění se některá ustanovení zákona ze dne 3. října 1907, čís. 63. z. z. pro Čechy, o služebních poměrech okresních úředníků v Čechách obsahuje podobné předpisy. Úředníkem okresním může býti platně ustanoven toliko: 1. kdo je státním občanem republiky, 2. kdo je svéprávný, pokud zákon výslovně nepřipouští výjimky, a 3. kdo prokázal způsobilost podle zákona. Úředníci, ustanovení ve smyslu zákona, jsou úředníky veřejnými.

Úředníkem okresním pro obor konceptní služby může býti ustanoven pouze ten, kdo podal průkaz, že vykonal studia právnická a státovědecká a že podrobil se s prospěchem všem theoretickým státním zkouškám právnickým, anebo že dosáhl hodnosti doktora práv na některé universitě tuzemské. V okresích, jež podle posledního úředního sčítání lidu mají méně než 20.000 obyvatelů, může úředníkem pro obor služby konceptní býti ustanov-

ven, kdo podal průkaz, že s prospěchem vykonal zkoušku maturitní na vyšším gymnasiu, vyšší reálce, neb s prospěchem absolvoval školu obchodní nebo hospodářskou, pokud tyto školy obchodní nebo hospodářské jsou postaveny na roveň školám středním.

V ostatním platí celkem tytéž zásady, jako při úřednících obecních.

Zákon ze dne 17. prosince 1919, čís. 16. sb. zák., jímž upravují se služební poměry trvale ustanovených zřízenců při obcích v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, obsahuje podrobnou úpravu o tom, kdo může být trvalým zřízencem obecním. Obecní zastupitelstvo se usnáší, které služby ve správě obecní a podniků obecních mají být konány zřízenci trvale ustanovenými a jakých zvláštních způsobilostí jest pro jednotlivá místa zřízenecká třeba. Neučiní-li tak obecní zastupitelstvo do tří měsíců ode dne, kdy byl zákon vyhlášen, rozhodne o tom s konečnou platností na dřízený samosprávný úřad. Obdobně rozhodne nadřízený samosprávný úřad, jestliže vzniknou nové obory služby, vyžadující ustanovení trvalých zřízenců.

Zřízencem podle zákona jest ten, kdo jest u obce plně a trvale zaměstnán, tak že jeho služba jest jeho stálým a výhradním povoláním, které musí konati po celou v jeho oboru platnou pracovní dobu. Není-li možno takového zřízence obecního v jednom oboru dostatečně zaměstnávat, může mu obecní zastupitelstvo přikázati ještě jiné jeho schopnostem odpovídající práce, aby výkon zřízencův odpovídal pojmu plně a trvale zaměstnaného.

Trvalým zřízencem obecním může být platně ustanoven toliko: 1. kdo jest státním občanem republiky, 2. kdo je svépřávným. Zřízencem podle tohoto nového zákona nemůže však být ustanoven:

1. kdo není podle zákona ze dne 15. listopadu 1867, č. 131. ř. z., dále podle zákona ze dne 25. května 1883, č. 78. ř. z., způsobilý nabýti služby státní neb jiné služby veřejné, zemské neb obecní, kdo je podle volebního řádu do obcí ze dne 31. ledna 1919, č. 75. sb. z. a n., vyloučen z práva volebního a podle zákona ze dne 17. října 1919, č. 588. sb. z. a n., o trestání válečné lichvy vyloučen z práva volebního a volitelnosti, zvláště však i ten, kdo pro přestupky, označené v §§ 460, 461, 463 a 464 ob. trest. zák. byl odsouzen, a to po dobu tří let od dokonání trestu;

2. kdo byl pro čin spáchaný ze zjištěnosti neb z jiných nízkých pohytek trestán disciplinárně propuštěním ze služby veřejné; tato nezpůsobilost pomine však uplynutím tří let ode dne propuštění.

Zřízence volí po provedeném veřejném konkursu obecní zastupitelstvo prozatímně na jeden rok. Hlasování o ustanovení zřízence nesmí se zúčastniti ten člen obecního zastupitelstva,

který je z jednání a hlasování vyloučen podle novely k obecnímu zřízení (zákon ze dne 7. února 1919, č. 76. sb. z. a n.).

Prozatímní ustanovení zřízence nesmí trvati déle jednoho roku. Pokud ustanovení zřízence není trvalým, může být zřízence usnesením obecního zastupitelstva propuštěn, a to, nebylo-li při přijetí jeho smluveno jinak, po šestinedělní výpovědi. Výpověď může být dána nejdéle do ukončení roku prozatímního. Trvale ustanovenému zřízenci doručí se listina o jmenování, obsahující ustanovení o tom, pro který obor služby byl zřízence jmenován, jaké mu náleží služební příjmy a jaký má nárok na jejich zvýšení, jaký má nárok na výslužné a jaké požitky zopatřovací jsou zabezpečeny jeho manželce a dítkám. Zároveň bude mu vydán obecním zastupitelstvem usnesený služební řád, kterým vycíleny jsou všeobecné povinnosti; vyplývající z poměru služebního, jakož i práce služební, jež náleží zřízenci vykonávati. Pro zvláštní úkony jednotlivých zřízenců může obecní zastupitelstvo vydati zvláštní služební předpisy. Dříve, než zřízence trvale ustanovený nastoupí službu, složí do rukou obecního starosty slib, kterým slíbí, že bude přesně plniti povinnosti služební.

Trvale ustanovený zřízence může být propuštěn usnesením obecního zastupitelstva toliko na základě provedeného disciplinárního řízení podle obdoby služební pragmatiky pro státní zřízence.

Zastupitelstvu obecnímu přísluší ustanoviti, jaké příjmy služební mají míti zřízenci při obci trvale ustanovení a plně zaměstnaní.

Dostává-li zřízence od obce některé požitky pravidelně v naturáliích (jako užívání polí), určí obecní zastupitelstvo jejich peněžní hodnotu a započítá obnos ten do celkového zřízencova ročního služného. Cenu naturálií stanoví obecní zastupitelstvo se schválením nadřízeného samosprávného úřadu. Všem zřízencům budiž každého roku poskytnuta dovolená ku zotavení podle služebních let. Zřízenci přísluší jeden den klidu v týdnu. Vyžaduje-li toho služba, může být zřízence povolán do služby také v den klidu nebo mimo pracovní hodiny, za což mu přísluší zvláštní odměna, jejíž výši stanoví obecní rada tak, aby obnášela nejméně tolik, kolik připadá z požitků zřízence na normální pracovní hodiny.

Povinná doba služební stanoví se zásadně 40 letv. Nárok na výslužné nabývá zřízence trvale ustanovený nepřetržitou službou u téže obce nejméně desetiletou, prokáže-li, že stal se bez vlastního zavinění k další službě neschopným. Průkaz toho netřeba u zřízence, který — maje již nárok na výslužné — dosáhl 60 let věku. Stane-li se zřízence, který již aspoň pět let, ale méně než deset let službu vykonával, bez vlastního zavinění neschopným k dalšímu vykonávání služby, bude s ním naloženo tak, jako by již plných deset let byl sloužil. Požívá-li zřízence v takovém případě

důchodu úra z o v é h o, započítá se tento do zaopatřovacích požitků, jimiž by obec byla povinna. Nároku na výslužné pozbude:

1. Zřízenec, který vzdal se služby dobrovolně, aneb vystoupí z ní o své vůli, neprokázav neschopnosti k službě. Není-li jiného ustanovení, může se zřízenec vzdát své služby teprve po šesti-nedělní výpovědi.

2. Zřízenec, který disciplinárním nálezem byl ze služby propuštěn.

S p o r y ze služebního poměru n á l e ž e j í z d e p ř e d ř á d n é s o u d y. Spory o příjmy služební a výslužné zřízence, o zaopatřovací požitky, jakož i ostatní spory, vzešlé ze služebních poměrů rozhodují se pořadem soudním.

Zákon uvedený platí obdobně pro trvale ustanovené zřízence obcí školních, osad i pro zřízence trvale ustanovené několika obcemi společně. Je-li někdo trvalým zřízencem několika obcí, má nárok ze zákona pro něho plynoucí přímo vůči j e d n o t l i v ý m o b c í m podle poměru, jak mají zúčastněné obce stanoveny příspěvky na úhradu nákladů, spojených s jeho služebním poměrem společného zřízence.

Zákon ze dne 17. prosince 1919, čís. 17. sb. zák., čímž upravují se služební poměry trvale ustanovených zřízenců o k r e s n í c h zastupitelstev v Čechách a okresních silničních výborů na Moravě a ve Slezsku, obsahuje zase podobné předpisy.

Okresní zastupitelstvo se usnáší, které služby ve správě okresní a podniků okresních mají býti konány zřízenci trvale ustanovenými a jakých zvláštních způsobilostí jest pro jednotlivá místa zřízenecká třeba. Neučiní-li tak okresní zastupitelstvo do 3 měsíců ode dne, kdy byl zákon vyhlášen, rozhodne o tom s konečnou platností n a d ř í z e n ý s a m o s p r á v n ý ú ř a d.

Zřízencem okresním jest ten, kdo jest u okresu plně a trvale zaměstnán, tak že jeho služba jest jeho stálým a výhradním povoláním, které musí konati po celou v jeho oboru platnou pracovní dobu. Není-li možno takového zřízence okresního v jednom oboru dostatečně zaměstnávat, může mu okresní zastupitelstvo přikázati ještě jiné jeho schopnostem odpovídající práce, aby výkon zřízencův odpovídal pojmu plně a trvale zaměstnaného.

Trvalým zřízencem okresním může býti platně ustanoven toliko: 1. kdo jest státním občanem republiky, 2. kdo je svéprávným. Zřízencem podle zákona nemůže však býti ustanoven, kdo nemůže být ustanoven v službách obecních. Jinak v podstatě platí tytéž předpisy, jako o zřízencích o b e c n í c h.

Úpravy hmotných poměrů zřízenců při okresních silničních výborech na Moravě a ve Slezsku týká se zákon z 30. září 1919, čís. 536. sb. z. Rovněž hmotné úpravy poměrů zřízenců samosprávných týká se zákon z 15. dubna 1920, čís. 312. sb. z., kde samosprávní úředníci v určitých svých nárocích a požitcích rovnají se úředníkům státním.

Nařízení vlády z 14. srpna 1920, čís. 483. sb. z., vydáno bylo na provedení zákonných předpisů o řízení disciplinárním nad trvale ustanovenými zřízenci obecními. Řízení disciplinární upravuje se podobně jako u zřízenců státních a zřizují se podobné disciplinární komise. Vyšší komise jsou při zemských správních výborech, nižší při obecním zastupitelstvu. Vrchní komise platí vždy pro celý obvod zemský. Členové obojích šestičlenných komisí jmenováni jsou předsedou zemského správního výboru na 3 leta, z členův obecních zastupitelstev i odborných úředníkův. Komise tvoří vždy jediný disciplinární senát.

Obširně prováděcí předpisy k zákonům o úpravě služebních poměrů úředníků samosprávných v Čechách, mající namnoze též ráz vysvětlivek k zákonu, vydal český zemský správní výbor dne 20. září 1920 pod čís. 54. a 55. zem. zák.

Disciplinární řízení nad zřízenci o k r e s n í m i upravuje prováděcí nařízení vlády z 15. července 1920, čís. 437. sb. z., a to zcela podobně, jako tomu jest při zřízencích obecních. Při těžších trestech disciplinárních podávají disciplinární komise své návrhy samosprávné korporaci, jež sama o nich rozhodne.

§ 100. O zřízení hlavního města.

O hlavním městě platí zákon ze dne 6. února 1920, čís. 114. sb. zák., kterým se sousední obce a osady slučují s Prahou. Dnem sloučení podřizuje se celý obvod v zákoně vytčený všem zákonům a ustanovením, platným pro hlavní město Prahu, pokud v zákoně není jinak stanoveno. Zejména rozšiřuje se na celý ten obvod platnost obecního řádu ze dne 27. dubna 1850, čís. 85. z. z., stavebního řádu ze dne 10. dubna 1886, čís. 40. z. z., a zákona ze dne 9. března 1889, čís. 19. z. z., o povinném užívání jatek, se všemi pozdějšími změnami a dodatky. Čelední řád ze dne 21. srpna 1857, čís. 42. z. z., vyhlášený pro Prahu a její policejní obvod, zůstává však obmezen na dosavadní obvod.

Veškeré jmění a statek obecní, ústavy a fondy sloučených obcí a osad, veškerá jejich práva i veškeré závazky přecházejí dnem sloučení na město Prahu, které přejímá do svých služeb všechny pravoplatně jmenované úředníky a zřízence těchto obcí (osad) a jejich ústavův a podniků se všemi jejich nabytými právy a nároky; pokud nepřevyšují míry práv a nároků úředníkův a zřízenců rovnocenné kategorie, kteří v den sloučení ve službách města Prahy jsou ustanoveni.

Sloučením obcí (osad) v zákoně jmenovaných, s městem Prahou, zanikají dosavadní samosprávné okresy vinohradský a žižkovský. Jejich práva a povinnosti, jmění a statek — vyjma okresní silnice, ležící mimo obce (osady) — přecházejí na město Prahu, které přejímá též jejich úředníky a zřízence za stejných podmínek.

Zvláštní společenství obcí předměstských ke zřízení, vydržování a správě společné vodárny, se zrušuje; práva a závazky přecházejí na sjednocenou obec pražskou a správa na její zastupitelstvo a radu. Obecní dávky a poplatky budou se v obcích v zákoně jmenovaných, vybírat i po sloučení nadále podle dosavadní výměry potud, pokud na základě usnesení ústředního zastupitelstva nebudou jinak upraveny. Též obecní přírážky k daním státním mohou podle usnesení ústředního zastupitelstva se schválením ministerstva financí býti vybírány v jednotlivých částech města, které tvořily dosud samostatné obce, i nadále nestejnou výší.

Ústřední zastupitelstvo usnese se na finančním plánu na dobu deseti let, kterým upraví se zejména postupné provádění nutných investic a postupný přechod od nynějšího nestejného zatížení poplatnictva v jednotlivých obcích ke stejnému zatížení v budoucnosti. Plán tento, po případě jeho pozdější změny nebo doplňky, vyžadují schválení ministerstvem financí v dohodě s ministerstvem vnitra a jsou závazny pro každoroční rozpočet obce pražské. Ministerstvo financí vykonávati bude dohled na provádění tohoto plánu.

Obvod policejního ředitelství pražského rozšíří se na celý obvod, stanovený v novém zákoně. Kdy v jednotlivých částech obce, nepojatých dosud do policejního obvodu, bude zahájena působnost policejního ředitelství, vyhlásí ministr vnitra. Ministr vnitra může policejní obvod rozšířiti i na další sousední obce, souhlasí-li dotčená obec s tímto rozšířením. Proti vůli obce, již se týče, může býti policejní obvod rozšířen vládním nařízením. Organizace a příslušnost úřadů politických, školských, finančních a berních zůstává zatím bez změny. Vláda se zmocňuje, aby nařízením učinila opatření, nutná k zabezpečení jednotnosti veřejné správy v celé obci.

K úplnému nebo částečnému připojení dalších obcí, sousedících s městem Prahou, bude příště potřeba souhlasných usnesení zastupitelstva obce pražské a obce, o kterou jde, učiněných za přítomnosti dvou třetin členův, a vládního nařízení. Vyrovnání, týkající se jmění, práv, závazkův, úřednictva a zřízenců jejich dosavadního okresu, z něhož se obec vyloučí, s městem Prahou provede se podle zásad stanovených v zákoně. Pouhá změna hranic obce pražské může se provésti vládním nařízením po slyšení zúčastněných obcí. Obce, které se budoucně usnesou o svém sloučení s obcí pražskou, nemohou ode dne tohoto usnesení bez jejího předchozího svolení vstupovati v žádné nové závazky, které mají jeviti účinek i po sloučení, aniž majetek obecní zcizovati nebo počet úřednictva a zřízenectva a jeho požitky zvyšovati. Usnesení tomú odporující jsou neplatná.

Organisaci hlavního města upravuje zákon ze dne 6. února 1920, čís. 115. sb. z., o volbách do ústředního zastupitelstva hlav.

města Prahy. V obcích, vyjmenovaných v zákoně o sloučení, volí se společně ústřední zastupitelstvo o stu členech podle řádu volení v obcích (zákon ze dne 31. ledna 1919, č. 75. sb. zák. a nař.) s odchylkami stanovenými v zákoně. Pokud jako podmínka práva volebního nebo volitelnosti vyžaduje se bydlení v obci po dobu tří měsíců, pokud se týče jednoho roku, pokládá se území všech obcí (osad) sloučených za území jediné obce. Dohlédacím úřadem pro konání voleb jest zemská správa politická. Kandidátní listiny podle řádu volení do obcí nutno podati u magistrátu města Prahy a musí býti opatřeny podpisy vlastnoručními nejméně 500 voličů, v seznamu voličů zapsaných. Místní komise, která podle řádu volení do obcí rozhoduje o kandidátních listinách, jest komise volebního obvodu, ve kterém jest radnice pražská. Náklady spojené s konáním voleb ústředního zastupitelstva, pokud jich podle zákona nehradí stát, rozvrhnou se na sloučené obce podle počtu obyvatelstva. Obec pražská zaplatí všecka vydání, spojená s ústředním vedením voleb, zálohou též za ostatní obce a vybere si od nich příslušné částky.

Volební komisi ústřední podle řádu volení do obcí bude ústřední volební komise zřízená pro hlavní město Prahu.

Zákon ze dne 6. února 1920, čís. 116. sb. zák., obsahuje předpisy o organisaci a působnosti ústředního zastupitelstva hlavního města Prahy a místních výborů. Členové ústředního zastupitelstva, zvoleného podle zákona ze dne 6. února 1920, čís. 115. sb. zák. a nař., sejdou se nejprve k volbě primátora do 8 dnů po tom, kdy volba zastupitelstva stala se právoplatnou. Volba primátora může se konati, jsou-li přítomny nejméně dvě třetiny všech členů, a za zvoleného prohlášen bude ten, kdož obdrží nadpoloviční většinu hlasů všech členů zastupitelstva.

Nedosažne-li se tohoto výsledku ani po dvojm hlasování, koná se užší volba. Do té pojati budou pouze dva členové, kteří při druhém hlasování obdrželi nejvíce hlasů. Při rovnosti hlasů rozhodne los. Nedosažne-li ani při užší volbě žádný kandidát nadpoloviční většiny všech hlasů celého zastupitelstva, koná se příštího dne bez zvláštního pozvání v tutéž hodinu jako v první den volba nová, stejným způsobem jako v první den. Nedosažne-li se ani druhého dne výsledku, koná se třetího dne bez zvláštního pozvání v tutéž hodinu volba nová, při které prohlásí se za zvoleného ten, kdo dosáhne nadpoloviční většiny hlasů přítomných členů zastupitelstva. Nedosažne-li se ani po dvojm hlasování toho výsledku, koná se volba užší podle pravidla dříve vytčeného. K platnosti volby primátora jest třeba, aby byla k návrhu vlády potvrzena prezidentem republiky. Nedojde-li k rozhodnutí o tom do měsíce, nabývá volba moci práva.

Primátor svolá členy zastupitelstva do 5 dnů ke schůzi, ve které zastupitelstvo zvolí ze sebe tři náměstky primátorovy a 24 členy městské rady. Nežli se přistoupí k volbě náměstků,

rozvrhnou se členové presidia — zvoleného primátora v to počítaje — mezi strany podle zásad poměrného zastoupení (§ 64. vol. ř.). Strana, která má největší počet členů — mimo stranu, ze které byl zvolen primátor — má nárok na místo prvního náměstka; strana po té nejčetnější po případě nárok na druhého náměstka, a podobně další strana, mající nárok na zastoupení v presidiu, na třetího náměstka. Při stejném počtu členů dvou nebo více stran rozhodne dohoda jejich, po případě los. Sdružení stran pro volbu náměstků jest přípustno. Dohodnou-li se strany, z nichž každá má aspoň 21 členů v zastupitelstvu, jak o tom, kterým stranám a v jakém pořadí mají býti místa náměstků přidělena, tak i o osobách kandidátů, koná se volba všech tří náměstků současně nadpoloviční většinou.

V téže schůzi zastupitelstvo zvolí dvanácte členů do stavebního sboru a šestnácte členů sboru pro vyřizování stížností. Do obou sborů těchto mohou býti voleni také nečlenové zastupitelstva; primátor, jeho náměstkové a členové městské rady do těchto sborů však voleni býti nemohou. Za členy stavebního sboru mohou býti voleni pouze odborníci techničtí, lékařští, právníci a odborníci v ochraně památek; do sboru pro vyřizování stížností musí býti voleni nejméně polovicí právníci.

Ministr vnitra, vyžádav si návrhy zemského (správního) výboru, advokátní, inženýrské a lékařské komory do lhůtv čtrnácti dnů, jmenuje v dohodě s ministrem veřejných prací, ministrem sociální péče, ministrem školství a ministrem veřejného zdravotnictví další 4 členy stavebního sboru; jejich funkční období je stejné, jako funkční období členů, volených zastupitelstvem. Primátor svolá jak sbor stavební, tak sbor pro vyřizování stížností ke schůzím, ve kterých se každý tento sbor ustaví tím způsobem, že zvolí ze sebe předsedu a dva místopředsedy.

Zastupitelstva obcí a osad jmenovaných ve slučovací zákoně ze dne 6. února 1920, č. 114. sb. zák. a nař., zvolená podle řádu volení v obcích, budou se po sloučení obcí nazývati místními výbory, obecní rady místními radami a obecní starostové místními starosty. Při příštích volbách ústředního zastupitelstva budou vždy za týden po těchto volbách a na základě týchž voličských seznamů vykonány volby místních výborů tím způsobem, že budou míti 12 až 42 členů dle počtu obyvatelů. Místní výbory tyto ustaví se pak tím způsobem, že každý z nich zvolí ze sebe místního starostu, dále jednoho náměstka, po případě v částech obce, ve kterých místní výbory mají 24 a více členů, 2 náměstky a členy místních rad podle ustanovení řádu volení v obcích. Členství ústředního zastupitelstva jest neslučitelné se členstvím místních výborů. Pro všecky volby, zde zmíněné, platí řád volení v obcích ze dne 31. ledna 1919, č. 75. sb. z. a n., pokud zákon nestanoví odchylky.

O působnosti ústředního zastupitelstva platí: Ústřední zastupitelstvo tvoří samosprávný sbor, který za předsednictví primátora nebo jeho náměstka vede podle podrobných ustanovení zákona pro všecky obce (osady), jmenované v slučovacím zákoně ze dne 6. února 1920, č. 114. sb. zák. a nař., již před úplným sloučením jejich tyto společné věci: 1. Buduje příští organizaci sjednocené obce pražské, zejména po stránce finanční; 2. koná vrchní dohled k hospodářské správě všech obcí (osad); 3. provádí práce, na které povoleny budou státní subvence později; 4. řeší otázku dopravní, bytovou a pozemkovou, zejména má právo nabývatí pro obce pozemků i v vlastněním jak v území sjednocené obce pražské, tak i mimo toto území v mezích zvláštních zákonů vylastňovacích; 5. pečuje o práci pro nezaměstnané; 6. koná vrchní dozor na správu chudinskou a na péči o mládež a vrchní dohled na správu zdravotní; 7. vydává všeobecná nařízení v oboru místní policie, pokud jí nevykonávají orgány státní; 8. připravuje nebo usnází se o plánu polohy a dohlíží na jednotné vykonávání stavebního řádu.

Usnesením ústředního zastupitelstva může býti jeho působnost rozšířena též na jiné věci, jichž jednotné provádění ve všech obcích (osadách) uzná za nutné. Usnesení o tom může se státi většinou dvou třetin přítomných; k platnosti usnesení je třeba potvrzení ministra vnitra v dohodě s příslušným ministrem odborným. Pravomoc ústředního zastupitelstva může býti na jiné společné věci, spadající-li do oboru samostatné působnosti obecní, rozšířena také pouhým nařízením ministra vnitra.

Stavební sbor jest, šetře ustanovení novely k obecním zřízením, výhradně příslušný rozhodovati o všech stížnostech, podaných na základě řádu stavebního ze dne 10. dubna 1886, č. 40. z. z., nebo ze dne 8. ledna 1889, č. 5. z. z., a zákonů pozdějších, do usnesení obecních orgánů všech obcí sloučených. Nastupuje v té příčině na místo městského zastupitelstva v Praze a výborů okresních, pokud se týče obcí mimo Prahu.

O všech ostatních stížnostech do rozhodnutí a opatření obecních orgánů v oboru samostatné působnosti, o kterých dosud rozhodovalo městské zastupitelstvo v Praze a okresní výbory nebo zastupitelstva v ostatních obcích, příslušný jest rozhodovati sbor pro vyřizování stížností.

Ústřední zastupitelstvo nastupuje na místo městského zastupitelstva v Praze a zastupitelstev okresních neb okresních výborů v ostatních obcích, pokud jde o vykonávání dozoru k hospodářské správě všech obcí sloučených a pokud jde o usnásení nebo schvalování důležitějších opatření hospodářských, v těch případech, kde usnesení městského zastupitelstva v Praze nebo schválení okresního zastupitelstva (výboru) podle dosavadních zákonů jest nutné. Vykonávající tento dozor,

finanční komise ústředního zastupitelstva může kdykoli vyslati do kterékoli obce své orgány. Vedle toho vyhrazeno jest ústřednímu zastupitelstvu schvalovati ve všech obcích jakákoli vydání mimo rozpočet, systemisování nových míst úřednických a zřízeneckých a úpravu požitkův. Ústřední městská rada přejímá pak vůbec veškerý ostatní úřední funkce, vykonávané dosud okresními výbory, v obcích, jmenovaných v zákoně o sloučení.

Pro jednání ústředního zastupitelstva, ústřední městské rady a primátora a jejich vzájemný poměr platí ustanovení obecního řádu pražského ze dne 27. dubna 1850, č. 85. z. z., a pozdějších zákonů. Stavební sbor a sbor pro vyřizování stížností usnášejí se za předsednictví svých předsedů ve schůzích veřejných, pro které platí obdobně, co platí pro jednání ústřední městské rady.

Ústřední zastupitelstvo jest oprávněno na účet budoucí jednotné obce uzavíratí výpůjčky se schválením ministra financí; k usnesení o výpůjčce třeba jest přítomnosti nejméně dvou třetin všech členů zastupitelstva a téže většiny. Též jest oprávněno podle zákona ze dne 5. května 1908, č. 32. z. z., usnáseti se o zavedení nových dávek obecních pro celou jednotnou obec. Pravomoc, kterou podle tohoto zákona i podle obecního řádu pražského dosud vykonával zemský výbor, po případě ve shodě s místodržitelstvím, vykonává ministr financí, který může povoliti též vybírání přírážek nad 50%.

Po sloučení všech obcí v jedinou obec převezme ústřední zastupitelstvo též všechny ostatní úkoly, které obec pražská v samostatném i přeneseném oboru působnosti vykonávala.

Primátor pak převezme úkoly, vznesené podle platných zákonů na starostu obce pražské, zejména předsednictví magistrátu.

Působnost místních výborů jest takto upravena: Po sloučení všech obcí v jedinou obec, budou míti místní výbory za úkol spolupůsobiti předem při odevzdání jmění a správy dosavadních samostatných obcí nové obci, sloučením vzniklé. Vedle toho budou míti za úkol spolupůsobiti při hospodářství a správě jednotné obce podle usnesení ústředního zastupitelstva, jako poradní, dozorní a výkonné orgány v oboru samostatné i přenesené působnosti obecní. Zejména náleží jim v mezích pravidel, schválených ústředním zastupitelstvem, a za jeho dohledu správa ústavů, podnikův a zařízení, sloužících ryze místním účelům.

Místní výbory v částech města mimo dosavadní Prahu budou vykonávati trestní pravomoc policejní v oboru místní policie, obci svěřené, pokud jednací řád jinak neustanoví, a to v senátech trojčlenných za předsednictví místního starosty nebo jeho náměstka. Též jednotliví členové místních výborů mohou býti ústředním zastupitelstvem neb ústřední městskou radou pověřeni dozorem a výkonem, mohou býti jako zástupcové obce vysíláni ke komisím a jiným úkonům. Místní výbory mají právo podávati podněty, týkající se místních zájmů, a jsou

povinny k vyzvání ústředního zastupitelstva podávati dobrá zdání v oboru své působnosti. Povolovati vydání oprávněny jsou místní výbory v rámci společného rozpočtu pro celou jednotnou obec a pouze potud, pokud k tomu byly zvláštním usnesením ústředního zastupitelstva výslovně zmocněny.

Schůze místních výborů konají se podle potřeby, avšak nejméně jednou za dva měsíce za předsedání místního starosty. O každé schůzi musí býti včas předem zpraven primátor, který má právo vyslati ke schůzi člena ústředního zastupitelstva nebo úředníka. Má též právo kterékoli usnesení místního výboru zastaviti, domnívá-li se, že porušuje zákon, nebo působí obci podstatnou škodu. V tomto případě má místní výbor právo odvolati se k ústřednímu zastupitelstvu. Podrobněji upravena bude působnost místních výborů jednacím řádem, který vydá ústřední zastupitelstvo, a který musí býti schválen ministrem vnitřní a řádně vyhlášen.

Jednací řád ustanoví zejména, které věci mají vyhrazeny býti místním výborům a které ponechají se místním radám. Rozhodování o věcech, spadajících jinak do působnosti ústřední rady městské nebo magistrátu, lze na místní výbory, po případě místní rady přenéstí pouze jednacím řádem.

Ústřední zastupitelstvo vyslechnuvši místní výbory, jichž se týče, může nejdéle půl léta před rozepsáním nových voleb většinou kvalifikovanou a se schválením ministra vnitřní sloučiti několik částí obce pro volbu místních výborů v celek, rozdělití některou část obce, která tvořila dříve samostatnou obec, v několik částí, nebo změnití hranice místních obvodů. Podobné sloučení, rozloučení nebo změnu hranic může v téže lhůtě naříditi vláda, vyslechnuvši ústřední zastupitelstvo a místní výbory, jichž se týče.

Finanční správy hlavního města týká se zákon ze dne 6. února 1920, čís. 117. sb. zák., kterým se mění a doplňují některá ustanovení zákona ze dne 5. května 1908, č. 32. z. z., o zavedení a vybírání obecních platů a dávek v obci hlavního města Prahy.

Mají-li býti v obci zavedeny a vybírány určité, v zákoně výslovně uvedené, platy a dávky, které dosud vybírány nebyly, nebo mají-li býti zvýšeny platy a dávky tyto již vybírané, jest třeba, aby se na tom usneslo městské zastupitelstvo za přítomnosti nejméně dvou třetin členů nadpoloviční většinou přítomných a aby usnesení toto schváleno bylo zemským správním výborem v dohodě se zemskou správou politickou. Kdyby mezi zemským správním výborem a zemskou politickou správou nebylo docíleno dohody o povolení některých platů nebo dávek neb o jejich zvýšení, předloží se věc vládě k rozhodnutí.

Jiné, v zákoně neuvedené dávky lze zavéstí jen zákonem.

Úpravy poměrů velkých měst týkají se ještě některé další předpisy. Tak nařízení z 18. pros. 1918, č. 85. sb. z., zavádí

zřízení úřadu spojené správy v obvodě ostravsko-slezském. Úřad spojené správy má sídlo v Mor. Ostravě a převzme dosavadní samostatnou působnost sloučených obcí, mimo obecní jmění, věci práva domovského, správu školskou a policii stavební. Ministerstva mohou jemu svěřiti ještě opatrování dalších záležitostí v přeneseném oboru působnosti. Zákon z 22. břez. 1920, č. 190. sb. z., doplňuje a mění obecní řád města Olomouce, upravuje složení dvacetičlenné městské rady a některé kompetence městského zastupitelstva, zvláště ve věcech jmenování úřednického, majetkových i finančních, jakož i práva domovského, práv patronátních a nadačních, obci příslušejících.

Zákony z 16. dub. 1919, č. 213. a 214. sb. z., nařizují sloučení sousedních obcí jednak s městem Brnem, jednak s městem Olomoucem. Měst. zastupitelstvo zemského hlavního města Brna bude mít 90 členů, olomoucké 60 členů. Dohledacím úřadem pro provádění voleb jest zemská správa politická. K připojení dalších obcí bude příště třeba jen souhlasného usnesení jejich zastupitelstev za přítomnosti dvou třetin jejich členů. Sloučením vznikla nová velká obec, na niž přechází veškeré jmění s fondy, ústavy, podniky, právy i povinnostmi sloučených obcí.

Zákon ze dne 14. dubna 1920, č. 278. sb. z., obsahuje předpisy o složení a působnosti místních výborů ve Velkém Brně. Místní výbory mají totiž převzít přikázanou obecní správu v bývalých obcích, nyní ve velkoměsto sloučených. Členy výborů, jež mají míti 18—24 členů, jmenovati bude městské zastupitelstvo Vel. Brna z volitelných občanů, v obci bydlících, dle návrhů politických stran, které se účastnily voleb brněnských, dle poměrného klíče odevzdaných hlasů. Členství městského zastupitelstva ústředního i místního výboru jest slučitelné. Bližší předpisy o příslušnosti a přikázané působnosti místního výboru vydá měst. zast. se schválením vlády.

ODDÍL XII.

PROSTŘEDKY MOCI VÝKONNÉ.

§ 101. Branná moc.

Pod čís. 193. sb. zák. vydán byl branný zákon ze dne 19. března 1920. Branná moc jest povolána k tomu, aby hájila trvání, celistvosti a svobody republiky proti nepřítelům zevnějším, jakož i spolupůsobila při udržování pořádku a bezpečnosti uvnitř státu. Může jí býti též použito k pomocným službám při pohromách, ohrožujících život i majetek. Branná soustava bude vybudována na podkladě miličním; ustanovení branného zákona platí pouze po dobu přechodnou.

Branná povinnost jest podobná jako dříve. Povinnost branná jest všeobecná a stejná pro všechny a musí býti vykonávána osobně podle ustanovení zákona branného. Kromě státních občanů podléhají branné povinnosti též osoby, trvale bydlící v republice, nemohou-li prokázati jiné státní příslušnosti. Branná povinnost obsahuje povinnost odvodní a služební, tuto jednak k presenční službě, jednak k službě v záloze. Branná povinnost počíná se rokem, v němž občan dokončí 20., a přestává rokem, v němž končí 50. rok věku. Vojenské osoby z povolání podléhají branné povinnosti až do konce roku, v němž dokončí 60. rok věku svého, a to i když byly dány do výslužby. Mimořádnou brannou povinnost upravují předpisy za mobilisace. Tělesná výchova mládeže před brannou povinností bude upravena zvláště.

Povinnost k zvláštním úkonům za mobilisace a ve válce jest opět podobná jako dříve. Za mobilisace a ve válce jsou povinni i ti státní příslušníci, jimž nepřisluší povinnost služební, přispívati od 17 do 60 let podle svých schopností a sil k obraně vlasti. Vojenská daň (taxa) se ponechává. Zvláštním zákonem bude stanoveno, pokud budou platiti vojenskou daň osoby, vojenské služby nekonající. Význam splnění branné povinnosti pro zastávání veřejných služeb a volitelných hodností se zvyšuje. Splnění branné povinnosti jest předpokladem zastávání státních a jiných veřejných služeb nebo občanských hodností volitelných. Vstup našich příslušníků do cizích vo-

jenských služeb jest výjimečný. Povolení ke vstupu státních příslušníků do vojenských služeb cizího státu udílí prezident republiky na návrh ministra národní obrany.

O doplňování branné moci platí obvyklé předpisy a způsob, jak se doplňuje československá branná moc, jest starší, militaristický. Branná moc se doplňuje:

- a) odvodem,
- b) dobrovolným vstupem.

Všeobecné podmínky pro zařazení do československé branné moci jsou jen dvě. Pro zařazení do branné moci požaduje se:

a) československé státní občanství, po případě trvalý pobyt v republice u osob, které nemohou prokázat jiné státní příslušnosti;

b) potřebná duševní i tělesná způsobilost.

Odvodní povinnost jest všeobecná. Odvodní povinnost počíná se 1. lednem roku, v němž občan dokončí 20. rok věku, a trvá až do 31. prosince toho roku, v němž dokončí 22. rok věku.

Občané, v témže roce narození, tvoří jednu odvodní třídu, která se označuje jako první, druhá a třetí třída odvodní podle roku narození odvodem povinných. K odvodu povolávají se ročně vždy tři odvodní třídy. U těch, kteří nevyhověli ve věku k odvodu povinném své odvodní povinnosti, anebo u nichž jest trestním rozsudkem prokázáno, že jejich odvod byl zmařen některým z trestních činů v zákoně uvedených, trvá povinnost odvodní až do 31. prosince toho roku, v němž dokončí 50. rok věku svého. K odvodní povinnosti náleží závazek, dostaviti se před odvodní, po případě přezkoušecí komisí, a podrobiti se předepsanému řízení.

Odvody jsou jako před tím. Odvody jsou hlavní a dodatečné. Hlavní odvod koná se každého roku, zpravidla od 1. března do 31. května, dodatečné odvody konají se podle potřeby. Odvody provádějí smíšené komise. Do rozhodnutí, že občan jest odveden, není opravného prostředku. Branci, kteří žádají za odklad presenční služby, musí o to žádati zpravidla u odvodní komise, která podle možnosti rozhodne o takových žádostech ihned; o stížnosti do tohoto nálezu rozhoduje příslušný vojenský úřad druhé stolice v souhlasu s politickým úřadem druhé stolice s konečnou platností; nedocílí-li se souhlasu, ministerstvo národní obrany po slyšení ministerstva vnitřa. Stížnost na správní soud jest. Odvodní komisi předsedá přednosta politického úřadu první stolice, nebo — je-li zaneprázdňen — jeho zástupce; ostatní složení komise, jakož i způsob jednání a hrazení nákladů s odvodem spojených, upravují zvláštní předpisy. Tam, kde se občané ve větším počtu k odvodu nedostaví, nebo kde se ve větší míře vyskytnou při odvodu nepřístojnosti, může ministr národní obrany v do-

hodě s ministrem vnitřa učiniti mimořádná opatření potřebná k řádnému provedení odvodů.

Přezkoušení jest vyhrazeno. Vyskytne-li se při odvodu různost mínění o neschopnosti odváděného, bude dán tento k přezkoušení zvláštní smíšenou komisí (komisí přezkoušecí). Tato komise přezkouší i ty, kteří při odvodu byli uznáni za nezpůsobilé, je-li prokázáno trestním rozsudkem, že dosáhli tohoto nálezu některým z trestních činů, v zákoně uvedených. Přezkoušení takové jest přípustno až do 31. prosince toho roku, v němž osoby uvedené dosáhnou 50. roku věku svého. Složení této komise, jakož i způsob jednání a hrazení nákladů s přezkoušením spojených, jest upraveno nařízením. Proti rozhodnutí přezkoušecí komise není opravného prostředku.

Dobrovolný vstup do československé branné moci jest volný. Dobrovolný vstup do československé branné moci může býti povolen tomu, kdo vyhovuje podmínkám dříve vytčeným a dosáhl 17. roku věku svého. Nezletilí potřebují k dobrovolnému vstupu do branné moci svolení otceva nebo poručníkovy. Za mobilisace a ve válce může býti povolen osobám nepodléhajícím odvodní a služební povinnosti dobrovolný vstup do branné moci na dobu války, čímž se rozšiřuje na ně po tuto dobu branná povinnost. O způsobilosti a o přijetí dobrovolníků rozhodují vojenské úřady podle zvláštních ustanovení. Přijetí cizích státních příslušníků povoluje prezident republiky na návrh ministra národní obrany.

Povinnosti služební týkají se nejprve zařazení odvedených. Branci, odvedení v době od 1. ledna do 1. října, zařadí se 1. říjnem odvodního roku do branné moci. Všichni ostatní v tom roce odvedení zařadí se dnem svého odvodu. Dobrovolníci zařadí se zpravidla dnem přijetí. Služební povinnost počíná dnem zařazení. Dle toho řídí se nastoupení presenční služby. Presenční služba nastupuje se zásadně dnem zařazení. Nastoupení presenční služby není na překážku, byl-li odvedený odsouzen k trestu na svobodě, který nepřevyšuje dobu tří měsíců. Služební presenční dobu zameškanou opožděným nastoupením presenční služby dlužno nahraditi.

Odklad nastoupení presenční služby jest možný. Odvedeným, kteří pokračují ve svých studiích, povolí se na jejich žádost odklad nastoupení presenční služby nejdéle do 1. října roku, v kterém dosáhnou 24. roku věku svého. Týž odklad může býti povolen těm, kdož se připravují jinak k určitému povolání a přerušením utrpěli by velkou újmu, podobně i těm, kdož prokáží okolnosti zvláštního zřetele hodné. Studujícím vysokých škol povolí se na jejich žádost odklad nastoupení presenční služby nejdéle do 1. října roku, v němž dosáhnou 26. roku, ve výjimečných případech nejdéle do 1. října roku, v němž dosáhnou 28. roku. O žádostech za povolení odkladu presenční služby, pokud nebyly vyřízeny odvodní komisí, rozhodují pří-

slušné vojenské úřady první stolice v souhlase s politickými úřady první stolice, o stížnostech proti takovým rozhodnutím, jakož i v případech, kdy nebylo docíleno souhlasu, rozhoduje nadřízený vojenský úřad druhé stolice v souhlasu s politickým úřadem druhé stolice s konečnou platností; nedocílí-li se souhlasu, rozhoduje ministerstvo národní obrany po slyšení ministerstva vnitřní.

Trvání presenční služby jest poměrně dlouhé. Pravidelná presenční služba trvá 14 měsíců. Ti, kdož byli vycvičeni na státní útraty k vojenským službám z povolání, nebo dostali k tomu účelu stipendia, jsou zavázáni vedle pravidelné presenční služby ještě k další činné službě, jejíž trvání řídí se ustanoveními, platnými v době převzetí takového závazku. Presenční služba osob, na svobodě potrestaných, může být delší. Osoby, za své presenční služby na svobodě potrestané, musí nahraditi presenční služební dobu, zameškanou trestem nebo vazbou uvalenou na ně v trestní věci, jež skončila rozsudkem odsuzujícím, přesahuje-li čas odňatý službě trestem nebo vazbou úhrnem 30 dní. Dobrovolné další konání činné služby jest přípustno. Každému, kdo vykoná předepsanou presenční službu, může býti povoleno — je-li to v zájmu služebním —, aby dobrovolně dále konal činnou službu.

Presenční služba jest zbytečně dlouhá. Nemá se zapomínat, že vojenská služba jest pouhou přípravou pro určitý a normální případ války, i nemá být protahována déle, než onen přípravný ráz nezbytně vyžaduje. Náš zákon má tak zřejmou militaristickou tendenci, že slib budoucí milice je prázdným slovem.

Služební povinnost cizinců, kteří nabyli československé státní příslušnosti jest stejná. Cizinci, kteří nabudou československé státní příslušnosti, podléhají branné povinnosti podle svého věku, bez ohledu na to, zda a jak vyhověli branné povinnosti ve své dřívější vlasti. Nabudou-li cizinci československé státní příslušnosti teprve po onom roce, v němž dokončili 22. rok věku, avšak ještě před 31. prosincem toho roku, v němž dokonají 40. rok věku, budou povoláni k odvodu a v případě způsobilosti k vojenské službě zařadění do zálohy. V ní podrobí se 12nedělnímu vojenskému výcviku. Na to podléhají podle věku svého cvičením ve zbraní (služebním).

Přeložení do zálohy nastupuje jako dříve. Přeložení do zálohy děje se po skončení stanovené presenční služby nebo další činné služby dobrovolně převzaté. Záloha se dělí na první zálohu, k níž patří záložníci až do konce roku, v němž dokončí 40. rok věku svého, a na druhou zálohu, kterou tvoří ročníky starší až do uplynutí branné povinnosti. Přeložení z první zálohy do druhé děje se 31. pros. toho roku, v němž záložník dokončí 40. rok věku.

Cvičení ve zbraní (služební) jsou dnes předepsána také. Záložníci jsou povinni v první záloze ke cvičením ve zbraní (cvičením služebními) v úhrnné době 14 neděl, při čemž nesmí býti počet cvičení větší než čtyři. Těm, kdož dobrovolně pokračovali v další činné službě nejméně po jeden rok, prominou se první dvě cvičení ve zbraní (služební cvičení); za další rok dobrovolně prodloužené činné služby prominou se všechna cvičení ve zbraní. Záložní důstojníci povinni jsou k pěti čtyřnedělním cvičením ve zbraní (služebními cvičeními). Bude-li zavedena nová výzbroj, mohou býti povoláni příslušníci první zálohy podle potřeby výjimečně k zvláštnímu cvičení nejdéle čtyřnedělnímu, které bude podle možnosti započteno do úhrnné doby cvičení.

Činná služba za mobilisace a ve válce jest mimořádná. Mobilisaci částečnou neb všeobecnou nařizuje prezident republiky po slyšení vlády; nařízení mobilisace všeobecné předloží co nejdříve Národnímu shromáždění k dodatečnému schválení. Je-li mobilisace nařízena, jsou osoby, povolané k činné službě, povinny činnou službou až do demobilisace nebo svého propuštění. Dmobilisaci částečnou neb úplnou naříditi přísluší prezidentu republiky na návrh ministra národní obrany.

Zproštění záložníků od činné služby pro případ mobilisace a za války jest možno. Příslušníci zálohy, jakož i osoby, předčasně nebo opětne odvedené, jichž jest z důležitých zájmů branné moci, nebo veřejné služby, nebo z jiných veřejných zájmů nezbytně zapotřebí na místech jejich občanského povolání, mohou býti na určitou nebo neurčitou dobu zproštěni činné služby za mobilisace a ve válce a ponecháni ve svém občanském povolání. O zprošťování z důvodu důležitých zájmů branné moci anebo z jiných veřejných zájmů rozhoduje ministerstvo národní obrany po slyšení smíšených komisí, v nichž musí býti též zástupci zaměstnavatelů a zaměstnaných z oboru zemědělství, živnosti, průmyslu a obchodu.

Kdy zaniká poměr důstojníků z povolání, jest ustanoveno zvláště. Důstojníci z povolání, kteří prohlásí před 31. prosincem toho roku, v němž dovrší 50. rok věku svého, že nehodlají nadále býti důstojníky z povolání, budou přeloženi do zálohy, jestliže vyhověli stanovené povinnosti k presenční a činné službě. Prohlásí-li tak po uvedené lhůtě, budou propuštěni ze svazku branné moci. Takové přeložení neb propuštění jest za mobilisace a ve válce vyloučeno. Osoby do výslužby přeložené podléhají branné povinnosti do 60 let.

Povinnost poslechnouti povolávacího rozkazu jest povinností služební. Povolávacího rozkazu musí poslechnouti všichni k činné službě podle zákona povinni. Příslušníci branné moci, kteří dlí v době vyhlášení všeobecné mobilisace mimo oblast republiky, jsou povinni bez zvláštního za-

v olání dostaviti se neprodleně k činné službě, jakmile jest veřejně známo, že všeobecná mobilisace byla nařízena.

Mimořádná opatření, jako mimořádné povolání zálohy v míru, jsou taktéž zákonem upravena. Vyžadují-li toho zvláštní poměry, může naříditi president republiky po slyšení vlády v míru povolání tři nejmladších ročníků první zálohy k výjimečné činné službě na dobu nezbytné potřeby. Významná jsou však zvláště mimořádná opatření za mobilisace a ve válce. Za mobilisace a ve válce mohou býti za účelem zvýšení, nebo doplnění početného stavu branné moci učiněna presidentem republiky po předchozím slyšení vlády tato mimořádná opatření:

a) předčasné zařazení všech osob v tom roce odvedených;
b) přidržení k válečné službě příslušníků četnictva, pohraničních stráží, pohraniční finanční stráže, pokud to vojenské důvody vyžadují, jakož i členů spolků pěstujících vojenský výcvik ve věku od 17 do 60 let, pokud nejsou již jinak povoláni k vykonávání válečné služby podle svého branného poměru;

c) předčasný odvod osob, které dosáhnou v tom roce 18. a 19. roku věku svého;

d) opětný odvod příslušníků všech ročníků, podléhajících pravidelné povinnosti branné, kteří nebyli při řádných odvodech uznáni způsobilými, anebo byli pro nezpůsobilost k vojenské službě propuštěni z branné moci.

K posledním dvěma mimořádným opatřením uvedeným jest potřeba předchozího schválení Národního shromáždění.

Propuštění z branné moci jest nejprve obyčejné propuštění po splnění branné povinnosti. Kdo splní brannou povinnost podle zákona, bude propuštěn z branné moci a obdrží o tom písemný doklad. Průtah ve vydání tohoto dokladu nezpůsobuje prodloužení branné povinnosti. Jiné jest propuštění pro nezpůsobilost a odvedení proti zákonu. O propuštění z branné moci pro nezpůsobilost ke službě a pro odvedení proti zákonu rozhodují vojenské úřady zvláště.

Značnou důležitost má dnes vystěhování za účelem nabytí cizího státního občanství a propuštění z branné moci. Příslušníci republiky mužského pohlaví, kteří dovršili 17. rok, až do konce roku, v němž dosáhnou 40. roku, potřebují, chtějí-li se vystěhovati za účelem nabytí cizí státní příslušnosti, k tomu svolení ministerstva národní obrany. Za mobilisace a ve válce se vztahuje toto omezení uvedené i na příslušníky starší, až do konce roku, v němž dokončí 50. rok věku, u důstojníků a poddůstojníků z povolání a ve výslužbě až do konce roku, v němž dokonají 60. rok věku. O žádostech zde uvedených, pokud jsou podány osobami, služební povinnosti nepodléhajícími, rozhoduje v míru ministerstvo národní obrany po slyšení ministerstva vnitřa. Propuštění z branné moci, po případě výmaz

z evidence, lze vykonati teprve tehdy, když žadatel se k trvalému pobytu do ciziny skutečně vystěhoval a cizího státního občanství nabyt. Nestane-li se tak do dvou let ode dne, kdy bylo doručeno povolení k vystěhování, pozbývá toto povolení platnosti.

O povinnosti hlášení platí skoro totéž, co dříve.

Povinnost hlášení znamená, že hlásiti se jsou povinni podle zvláštních ustanovení: 1. k soupisu odvodnímu osoby odvedem povinné v roce předcházejícím odvodu; 2. nezařazení odvedení, změní-li pobyt; 3. nezařazení odvedení při odchodu k presenční službě; 4. vojenské osoby na trvalé dovolené; 5. příslušníci zálohy, jakož i vojenské osoby z povolání, jež byly přeloženy do výslužby; 6. osoby, podléhající vojenským úkonům k účelům evidenčním.

O všeobecných právech a povinnostech vojska platí různé odchylky od občanských zákonův. Soudní a disciplinární trestní pravomoc nad osobami vojenskými v činné službě jest jiná, stavovská. Osoby vojenské v činné službě podléhají vojenské trestní soudní a disciplinární pravomoci, pokud zvláštní zákony nestanoví výjimek. Rozsah vojenské trestní soudní a disciplinární pravomoci určuje vojenský trestní soudní řád a vojenská služební ustanovení. Pokud by mělo býti při činech, disciplinárně trestných podle vojenských služebních ustanovení, učiněno nějaké správní opatření jako o náhradě škody, o propadnutí věci neb o ztrátě nějakého oprávnění, aneb pokud by mělo býti uloženo nějaké plnění, anebo učiněno nějaké zajišťovací opatření, vydá o tom nález příslušný úřad správní. V občanských věcech podléhají osoby vojenské v činné službě občanským zákonům a úřadům.

Voják není úředníkem. Jeho plat jest platem ze zákona (zákonná alimentace), nikoli služným ve smyslu veřejnoprávném.

Jinými pravidly však řídí se soudní a disciplinární trestní pravomoc nad osobami, které nesplnily odvodní povinnosti, nad odvedenými, kteří nenastoupili presenční služby, a nad osobami mimo činnou službu. Osoby, které dosud nesplnily řádné odvodní povinnosti, odvedení, kteří dosud nenastoupili presenční služby, pak osoby vojenské mimo činnou službu, podléhají v občanských, jakož i trestních a policejních věcech občanským zákonům a úřadům, pokud zákon nestanoví výjimek. Vojenské disciplinární pravomoci podléhají:

1. Nezařazení odvedení, nešetří-li ustanovení o hlášení při odchodu ku presenční službě.

2. Osoby vojenské mimo činnou službu:

a) pro nešetření ustanovení o uschování a udržování v tajnosti vojenských důvěrných pomůcek služebních, které služebně převzaly ve své vojenské vlastnosti;

b) pro neuposlechnutí povolávacího rozkazu v případech, uvedených v zákoně.

Vojenský trestní soudní řád určuje, pro které trestní činy podléhají vojenské osoby mimo činnou službu vojenské trestní soudní pravomoci.

Zvláště zase jest upravena soudní a disciplinární trestní pravomoc nad osobami povolanými k vojenským úkonům. Osoby povolané takto podléhají vojenské trestní soudní a disciplinární pravomoci:

a) pro trestné činy spáchané v době, kdy byly přiděleny k službě v oblasti operujících vojsk;

b) pro porušení povinností při plnění zvláštních úkonů za vojenského vedení.

Občanskoprávní omezení platí pro sňatky osob, podléhajících branné povinnosti. Osoby, které dosud nesplnily řádné odvodní povinnosti, mohou se oženiti jen výjimečně, prokáží-li okolnosti zvláštního zřetele hodné a udělí-li jim k tomu svolení příslušný politický úřad druhé stolice. Odvedení, kteří dosud nenastoupili presenční služby, dále pak osoby v presenční službě, jakož i vojenské osoby z povolání potřebují k sňatku povolení vojenského úřadu. Jinak není k sňatku potřebí zvláštního úředního povolení. Povolení k sňatku neposkytuje výhod při plnění branné povinnosti. Další omezení dáno jest pro cestování do ciziny. Nařízením vlády bude stanoveno, pokud jest branná povinnost na překážku cestování do ciziny. Za mobilisace a ve válce může ministr národní obrany osobám podléhajícím branné povinnosti cestování do ciziny po případě i vůbec zapověděti.

Ustanovení trestní jsou hodně rozmanitá. Opomenutí předepsaného hlášení způsobí, že osoby, které opomenou se hlásiti podle ustanovení a toto opomenutí dostatečně neospravedlní, budou potrestány pro přestupek. Kdo se bez povolení příslušných úřadů ožení, bude potrestán pro přestupek trestem na penězích. Kdo při uzavření takového sňatku vědomě spolupůsobí, toho stihne též trest. Spolupůsobila-li úřední osoba z nedbalosti, bude potrestána také trestem na penězích. Podléhá-li pachatel vojenské trestní soudní pravomoci, zakročí se proti němu podle vojenských trestních zákonův a disciplinárních ustanovení. Odvodem povinný, který ve lhůtě k odvodu nebo přezkoušení určené se nedostaví a omeškání svého dostatečně neomluví, rovněž i ten, kdo ho k tomu navádí, bude potrestán pro přestupek trestem na penězích. Kdo se nedostaví k odvodu nebo přezkoušení v úmyslu, aby odvodní povinnosti ušel, bude potrestán pro přestupek vězením. Také kdo k těmto přestupkům navádí nebo napomáhá, bude potrestán vězením.

Kdo opustí republiku v úmyslu, aby ušel odvodní povinnosti, nebo se zdržuje mimo hranice republiky s tímtež úmyslem v době, kdy by měl vyhověti své odvodní povinnosti, bude potrestán p r o

přečin. Stejný trest stihne odvedeného, který opustí republiku, aby se vyhnul nastoupení presenční služby nebo vojenského výcviku. Kdo se dopustí pletich, aby vymkl sebe nebo jiného povinnosti odvodní, presenční službě neb činné službě jiného druhu, bude potrestán pro přečin.

Úmyslné poškození vlastního neb cizího zdraví je přísně trestáno. Pro přečin bude potrestán:

1. kdo si na těle ublíží, nebo na zdraví se poškodí, neb si dá od někoho jiného ublížiti, nebo poškoditi se, aby se učinil částečně nebo zcela nezpůsobilým k plnění zákonné povinnosti branné;

2. kdo někomu jinému na těle ublíží, nebo na zdraví ho poškodí, aby ho učinil zcela nebo částečně nezpůsobilým k plnění zákonné povinnosti branné.

Pro přečin bude potrestán, kdo neuposlechne povolávacího rozkazu k nastoupení dvanáctinedělního vojenského výcviku, cvičení ve zbrani (cvičení služebního) nebo zvláštního cvičení záložníků, nebo presenční služby.

Správy matrik a obecní úřady jsou zavázány spolupůsobiti při provádění branného zákona. Přechodné poměry a převody z dosavadního poměru branného do nového poměru upravuje jednak branný zákon sám, jednak zvláštní zákon z 19. břez. 1920, č. 194. sb. z., jenž upravuje též rozmanité nároky a požitky zaopatřovací. Služební požitky vojska upravil a vyměřil zák. z 19. břez. 1920, č. 195. sb. z.

Kontingent branců stanoven byl zák. z 19. břez. 1920, č. 196. sb. z., jímž určuje se početný mírový stav vojska. Praesenční stav činí 150.000 mužů. Platí prozatím na čtyři léta; po této době bude ustanoven novým zákonem. O parlamentním právu každoročního povolování kontingentu branců se v zákoně tomto ani v ústavě nemluví. Může tudíž vláda odvody vypsati a prováděti i brance zařaditi bez nutnosti každoročního povolení sboru zákonodárného. (Proti dřívějším poměrům jest to krok nazpět.) Předpis jednacího řádu sněmovního, že při výborovém jednání o povolení kontingentu branců přítomnost ostatních poslanců ve výboru nesmí být vylučována, má tudíž význam pouze pro příští změny zákona, jímž početný mírový stav vojska na čtyři léta byl stanoven (zák. z 19. břez. 1920, č. 196. sb. z.).

Nový branný zákon nevzdálil se příliš řádů starých. Nezavedl ani stále armády z povolání ani ozbrojení lidu, soustavy miliční. Námitky finanční i vojenské povahy proti zřízení miličnímu, že jest příliš drahé a nezaručuje náležitý vojenský výcvik i dostatečné pohotovostní armádní síly, není těžko vyvrátiti; náleží však již do úvah čistě vojenských a hospodářských. Inteligence postižena byla zrušením dosavadního privilegovaného způsobu konání povinnosti branné a jednoroční služby. Vojenská správa viděla v tom demokratisaci armády. Jde spíše o nivelisaci. Vyhází-li očekávaný prospěch vojenský oběti inteligence, jest skoro pochybno.

Zákon z 26. břez. 1919, č. 169. sb. z., upravil znění přísahy vojenské. Zákon z 18. list. 1919, č. 620. sb. z., odstranil dosavadní obmezení směnečné způsobilosti osob vojenských. O převodu z dosavadního branného poměru do nového vydáno bylo prováděcí nařízení vlády k brannému zákonu z 27. července 1920, č. 470. sb. z. Rovněž úpravy přechodných poměrů týká se prováděcí nařízení vládní z 3. září 1920, č. 514. sb. z. Zákon z 14. října 1919, č. 556. sb. z., změnil a zrušil některá nevhodná ustanovení vojenského trestního zákona. Užívání praporů a znaků státních v oboru správy vojenské upraví se zvláštními předpisy nařizovacími (nař. vlády z 20. srpna 1920, č. 512. sb. z.).

Změny zákona o vojenské taxě obsahují nařízení vlády z 3. září 1920, č. 506. a 508. sb. z.

§ 102. Četnictvo.

Pod čís. 299. sb. zák. vydán byl zákon ze dne 14. dubna 1920 o četnictvu. Četnictvo jest vojensky organisovaný sbor strážný, jenž určen jest k tomu, aby podle stávajících zákonných předpisů a podle nařízení příslušných úřadů státních udržoval v celém území republiky veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost. Četnictvo jest orgánem politické správy státní a jest tudíž v příčině výkonávání služby bezpečnostní podřízeno politickým úřadům státním. V příčině výcviku, vyučování, kázně a kontroly služby, pak ve věcech správních a hospodářských podřízeno jest četnictvo četnickým důstojníkům. V obojím směru podléhá četnictvo v poslední instanci ministerstvu vnitřnímu. K udržení vojenského pořádku a kázně v četnictvu přidělen jest ministerstvu vnitřnímu generální velitel četnictva.

O podrobné organisaci a počtu četnictva, pak o tom, jak jest konati službu četnictvu, jak má býti četnictvo vycvičeno, vystrojeno a vyzbrojeno, rozhoduje ministerstvo vnitřní, dohodnuvši se o výzbroji s ministerstvem národní obrany. Organisace četnictva musí se shodovati s organisací ostatních úřadů potud, že se zřídí v sídlech politických a soudních úřadů také přiměřená četnická velitelství.

Ministerstvo vnitřní zabezpečí v dohodě s ministerstvem národní obrany vše, čím četnictvo k odvrácení vnějšího nebezpečí pro stát může přispěti. Za tím účelem je přidělen jeden štábní důstojník vojska k četnictvu. Ve věcech výzbroje má důstojník vojska, ministerstvem národní obrany určený, právo, aby občasnou inspekci provedl potřebná zjištění. Důstojník ten nemá práva nařizovacího, nýbrž podává pouze ministerstvu národní obrany zprávy o závadách, jež za své přehlídky shledá. Ministerstvo národní obrany projedná pak věc s ministerstvem vnitřním. Za účelem výcviku v polní službě bezpečnostní

a spolupráce s vojenskými velitelstvími budou příslušníci četnictva do onoho roku, do kterého by jinak podle ustanovení branného zákona byli k vojenským cvičením povinni, ministerstvem národní obrany v dohodě s ministerstvem vnitřním, pokud to služba bezpečnostní připouští, povolávání k vojenským cvičením a budou po dobu cvičení podléhati vojenským zákonům a předpisům. V případě válečného stavu přechází část četnictva, dohodou mezi ministerstvem vnitřním a ministerstvem národní obrany k polní službě bezpečnostní určená, pod přímé velení vojska.

Politický úřad první stolice je představeným úřadem pro četnictvo v obvodu jeho služby konající; jemu přísluší bezprostřední řízení služby četnické a dohled na její vykonávání.

Pokud je třeba užiti četnictva v městech s vlastním statutem nebo právem municipálním, učiní příslušný politický úřad druhé stolice potřebná opatření. Je-li veřejný pořádek považlivou měrou ohrožen, mohou politické úřady po předchozím vyrozumění příslušných četnických představených soustřediti četnictvo svého obvodu na ohrožené místo a upravit službu četnickou v mezích ustanovení zákona tak, jak toho místní poměry vyžadují.

Ostatním státním civilním a vojenským úřadům, jakož i úřadům samosprávným četnictvo není podřízeno. Soudy a státní zastupitelství jsou, pokud jde o výkon trestní pravomoci soudní, oprávněny požadovati přímo služeb četnictva. V jiných oborech působnosti mohou se soudy činnosti četnictva dožadovati jen prostřednictvím příslušných úřadů politických; tímtež způsobem dožadují se činnosti četnictva ostatní civilní a vojenské úřady státní, jakož i úřady samosprávné. Toliko, kdyby bylo nebezpečí v prodlení, je četnictvo povinno na přímé dožádání těchto úřadů pomoci poskytnouti.

Politické úřady státní určují, pokud má četnictvo spolupůsobiti v záležitostech místní policie, pečují však o to, aby tím bezpečnostní služba četnictva netrpěla.

Četnictvo má obdržené příkazy bezpodmínečně a bez průtahy vykonati a do jejich posuzování se nepouštěti. Jen tehdy, kdyby se příkaz zjevně přičil buď povinností, jež četnictvo přísahou na se vzalo, nebo záměrem státním, dále kdyby příkazem nařizeno bylo vykonání činu, jenž zapovězen je trestním zákonem, má četnictvo, uváživši všechny okolnosti, od výkonu příkazu upustiti, avšak případ tento bezodkladně četnickým představeným ohlásiti. Za obsah příkazu jest odpověden úřad, který ho dal; četnictvo jest odpovědno jen za přesné provádění služby podle platných zákonů a nařízení. Četnictvo má právo žádati písemný rozkaz a tehdy, když to zákonem není předepsáno.

Četnictvo podléhá vojenským trestním zákonům a soudům a platí pro ně vojenský služební řád. Disciplinární předpisy stanoví pro ně ministerstvo vnitřní.

Četník, službu konající, má zákonem stanovená práva strážce civilní i vojenské, ale smí, šetře předepsané opatrnosti, užití zbraně jen v těchto případech:

1. v případě nutné obrany, aby odvrátil násilný útok, jenž na něho byl učiněn nebo jímž se život jiné osoby ohrožuje;

2. nelze-li jinak překonat odpor, směřující k zmaření jeho služebního výkonu;

3. aby zamezil útěk nebezpečného zločince, jehož nemůže jiným způsobem zadržeti.

Četnictvo má právo při výkonu služebních povinností žádati součinnost každého orgánu služby veřejné, zvláště úřadů civilních, jiných sborů strážných, starostů obecních i úřadů vojenských. Četník, kdykoli ve službě proti někomu zakročí, má užití slov »ve jménu zákona« v jazyce v místě obvyklém; v takovém případě je každý, i osoby vojenské, povinen jeho vyzvání uposlechnouti, může si však potom do jednání četníkovy stěžovat. Příslušníci četnictva mají být i jen z důležitých služebních příčin na jiné místo překládáni.

Mužstvo četnické doplňuje se přijímáním uchazečů do dobrovolně k četnictvu se hlásících. Uchazeč přijímá se nejprve jako četník na zkoušku. Za četníka na zkoušku může být přijat jen ten, kdo splní zákonné podmínky. Dočasně na dobu potřeby, zejména v případě mobilisace, může ministerstvo vnitřní v dohodě s ministerstvem národní obrany doplnit četnictvo osobami vojenskými bez ohledu na to, zda hořejším požadavkům plně vyhovují čili nic. Důstojnictvo četnické se doplňuje: 1. postupným povyšováním v četnictvu, 2. přestupem aktivních nebo neaktivních důstojníků vojska. Důstojníky do četnictva přijímá a až do IX. třídy hodnostní jmenuje ministr vnitřní. Generálního velitele četnictva jmenuje prezident republiky ze sboru důstojníků četnických.

Každý příslušník četnictva musí se při vstupu zavázati k čtyřleté povinné službě a musí kromě toho jednak sloužiti jeden rok na zkoušku, kteráž doba se mu do četnické služby počítá, jednak vykonati odbornou zkoušku před komisí, složenou z důstojníků četnických a úředníků politické správy. Příslušníci četnictva, vstupující do sboru, jsou povinni vykonati služební přísahu, kterou se zavazují, že budou republice a její vládě podle zákonů a podle nařízení představených úřadů věrně sloužiti. Pokud se týče vzájemného poměru mezi četnictvem a vojskem, jsou příslušníci četnictva na roveň postaveni osobám vojenským stejné hodnosti.

Příslušníci četnictva se propouštějí ze sboru: 1. když se během služby na zkoušku ukáže, že nejsou způsobilí k četnické službě; 2. když, obdrževše lhůtu k průkazu způsobilosti jazykově, průkazu toho včas nepodají; 3. když vysloživše dobu, na kterou se k službě zavázali, déle sloužiti si nepřejí; 4. když stanou se tělesně ke službě nezpůsobilými, aniž nabyli nároku na vý-

služné; 5. když soud, odsoudiv je pro zločin nebo přečin, uznal při tom na ztrátu hodnosti; 6. cestou disciplinární, když spáchali takový čin, pro který sice nebylo soudním rozsudkem uznáno na propuštění, pro který by však vzhledem k dobremu jménu četnictva ve sboru trpění býti neměli; 7. když o to žádají z rodinných důvodů a ministerstvo vnitřní k tomu přivolí. Služební čas v četnictvu ztrávený čítá se příslušníkům četnictva do služební povinnosti ve vojště. Příslušníci četnictva se smějí ženiti jen, když jsou definitivní a dovršili čtyřletou službu u četnictva aneb 30. rok svého věku. Osobní požitky četnictva upravují se zvláštním zákonem.

Zákon z 19. března 1920, č. 186. sb. z., upravil služební požitky četnictva. Zákon z 31. března 1920, č. 218. sb. z., upravil hranice příslušnosti mezi ministerstvem vnitřní a ministerstvem národní obrany ve věcech vojenských a četnictva. Věci politicko-administrativní, branné povinnosti a vojenských úkonů se týkající, vyřizuje min. nář. obrany v dohodě s min. vnitřní. Věci povahy vojensko-administrativní vyřizuje min. nář. obrany samostatně. Prováděcí nařízení k uvedenému zákonu vydáno bylo vládou dne 18. května 1920, č. 353. sb. z. Věci vojenské taxy a četnictvo náležejí min. vnitřní. Zvláštního ručení moci výkonné týká se zákon z 18. března 1920, č. 187. sb. z., dle něhož stát může tomu, kdo utrpěl škodu na majetku nebo zdraví při výtržnostech, ať od výtržníků, ať z akročením veřejné moci, poskytnouti příspěvek na úhradu škody. Žádá se u politického okres. úřadu, v jehož obvodu se škoda stala. O příspěvku rozhodne dle volného uvážení min. vnitřní v dohodě s minist. financí. Kdyby ve smyslu českého zřízení obecního obec byla úředním výrokem uznána za zavázanu k náhradě škody, může jí stát poskytnouti příspěvek na krytí těchto nákladů, když náklad tento zřejmě přesahuje finanční síly obce. Ručení státu za orgány moci výkonné jest zde sice uznáno, ale záleží na volném uvážení úředním. Všeobecného předpisu o ručení obligatorním v zákoně není.

Zákon z 16. března 1920, č. 165. sb. z., zmocnil vládu zřizovati státní policejní úřady, kde bude třeba, a převzítí dosavadní agendu policie bezpečnostní z oboru samostatné působnosti obecní.

ODDÍL XIII.

POMĚRY STÁTNÍCH ÚŘEDNÍKŮ.

§ 103. Státní služba.

Kodifikaci práva úřednického obsahuje zákon z 25. ledna 1914, č. 15. ř. z., o služební pragmatice.

Založení státního svazku služebního děje se přenesením úřadu se svolením uchazečovým. Poměr úředníků státních spočívá dle dnešního mínění na smlouvě veřejnoprávné. Nauka o smlouvách veřejnoprávních převzata je ze správního práva francouzského, kdež smlouvami veřejnoprávními bývaly zvány úmluvy, mající za obsah smluvený výkon státního panství. Mezi smlouvami veřejnoprávními bývaly určité úmluvy, při nichž živel vrchnostenský ostřeji vystupoval, označovány jako akty na podrobení se. Na základě panství právního státu jsou všechny povinnosti občanů obsaženy v zákonech. Zákon stanoví meze nejvyššího přípustného podrobení občanů všeobecné státní vůli. Pokud zákony dovolují, smí stát opatřovati si osobní služby občanů prostě z důvodů svého panství. Povinnosti občanů na základě zákonů musejí si však býti rovny. Jakmile stát chce občany podřizovati si více, než je míra zákonem dovolená, potřebuje k tomu dobrovolného souhlasu občanů. Každá nová povinnost přes míru zákonnou vyžaduje předběžného svolení občanů. Odtud podává se definice aktů na podrobení se v tom smyslu, že akty na podrobení se jsou vrchnostenské akty státu, závislé na předběžném svolení občanů. Akty na podrobení se obvyklé jsou všude tam, kde stát nevystačí svým právem panství a kde musí se dožadovati dobrovolné účasti a dobrovolného převzetí služeb se strany občanů. Založení státního poměru služebního pokládá se taktéž za případ aktu na podrobení, t. j. aktu vrchnostenského, závislého na předběžném svolení občanově. Odtud státní poměr služební vykazuje stránku dvojí:

1. element smluvní, záležející v tom, že uchazeč státu své služby nabízí a předběžné svolení uděluje;

2. element vrchnostenský, záležející v tom, že stát jednostranným aktem svého panství uchazeči úřad přenáší. Naproti starším názorům o námezdním poměru zřízcenců státních dnes

obecně převládlo mínění, že udělení úřadu je jednostranným aktem vrchnostenským, závislým na předběžném svolení občanově.

Založení státního poměru služebního jest zároveň v souvislosti s těmito otázkami: 1. S otázkou práva na udělení úřadu. Ústava mezi předpisy o všeobecných právech občanů státních zaručuje všeobecnou přístupnost k úřadům, avšak nároku na udělení úřadu nikomu se nepřiznává. 2. S otázkou subjektivního práva veřejného na úřad. Úředník správní nemá subjektivního práva na úřad svůj, ježto výkon státních kompetencí nemůže býti obsahem individuálního práva úřednickova. Porušení kompetence úřednickovy je pouze porušením práva objektivního, nikoliv zasažením do okruhu práv subjektivních. Při úřednických stavu soudcovského uznává se subjektivní právo na úřad aspoň potud, že soudcové nemohou býti s úřadu svého sesazení proti vůli své.

Za úředníka smí býti ustanoven toliko státní občan čestného dřívějšího života, který má úplnou způsobilost plniti své služební povinnosti a jehož způsobilost k jednáním není omezena z jiného důvodu nežli z důvodu nezletilosti. Aby byl nezletilec ustanoven, k tomu je třeba svolení jeho zákonného zástupce.

Ustanoveny nemohou býti osoby, na jichž jmění jest uvalen konkurs, pokud konkursní řízení trvá.

K ustanovení je třeba povolení ústředního úřadu, když uchazeč 1. nepřekročil ještě 18. rok života, 2. již překročil 40. rok života a nebyl dosud ve státní službě, 3. byl-li odsouzen pro zločin nebo pro přečin nebo přestupek ze zjištěnosti nebo proti veřejné mravnosti, 4. byl-li propuštěn ze státní služby nebo vystoupil-li ze státní služby za zahájeného disciplinárního řízení.

Ustanovení úředníka, který by tím vstoupil do poměru služební nadřízenosti nebo podřízenosti k jinému úředníkovi, s kterým jest příbuzný nebo sešvakřen nebo ku kterému jest v adopčním poměru, jest dovoleno toliko se schválením ústředního úřadu. Vyjde-li dodatečně na jevo, že některý úředník vyloudil si ustanovení tím, že předložil neplatné listiny nebo zamlčel okolnosti, které podle platných předpisů vylučují ustanovení, bude proti němu disciplinárně postupováno.

O ustanovení vyhotoví se dekret, ve kterém bude uveden úřední titul a požitky. Ustanoví-li se úředník toliko prozatímně, bude ustanovení v dekretu za takové označeno. Státní služební poměr počíná se dnem, kdy jest doručen ustanovovací dekret, leč že by v něm výslovně byl ustanoven jiný den.

Služební čas ve smyslu zákona počíná se při novém neb opětném ustanovení dnem skutečného nástupu služby; při bezprostředním přestupu z jiného státního služebního poměru dnem zproštění od dosavadní služby. Úředník má předložiti svůj ustanovovací dekret ve čtrnácti dnech po nástupu služby před-

nostovi služebního úřadu, který má opatřiti, aby byl počátek služebního času zapsán do výkazu osobního.

Služební poměr úředníka, který jen prozatímně jest ustanoven, s výhradou odvolání, může kdykoli býti zrušen. Zrušení služebního poměru, pokud není v ustanovovacím dekretu nic jiného určeno, bude oznámeno úředníku o jeden měsíc dříve. Praktikanti jsou v přípravné službě.

Pochybnosti vzbudila otázka, zda ministři jsou u nás státními úředníky. Není důvodu, proč jim tuto povahu upírat, když jejich služební poměr neliší se od poměru státních úředníků a stejné státní úřad spravují. Že nemají pense, nerozhoduje, protože mají o svých platech zvláštní zákon. Rovněž nerozhoduje, že nejsou v žádné hodnostní třídě, ani že nemusejí mít odborné přípravy. Mají pro sebe výjimečné předpisy, ale státními úředníky jsou. Nesluší tudíž ministrům, kteří byli před tím ve státní službě, brátí dvojitě platy, ministerské a ještě k tomu své dřívější úřednické.

§ 104. Úřednická kvalifikace.

I. Úředník při vstupu do definitivního poměru státní služby má vykonati služební slib do rukou úředního přednosty nebo úředníka přednostou pověřeného a podepsati formulář slibu po doložení dne, kdy byl slib vykonán. Vykonání slibu s uvedením dne bude úředně osvědčeno na ustanovovacím dekretu. Prozatímně ustanovení úředníci mají vykonati při nástupu služby slib povinnosti, na který se obdobně vztahují ustanovení o služebním slibu.

Slib s výhradou jest neplatný. (Nález č. 397.)

II. O každém úředníkovi bude veden u služebního úřadu výkaz osobní, do kterého budou zapisovány všechny osobní údaje, které jsou důležité pro státní služební poměr vůbec a zejména pro postup do vyšších platů a pro vyměření výslužného. Úředník má udati tato data bezprostředně po svém nastoupení služby a oznamovati všechny změny, pokud se nezakládají na nařízeních představeného úřadu. Úředník má právo do svého výkazu osobního nahlédnouti a jej sobě opsati.

III. O úřednících, jakož i o praktikantech budou vedeny kvalifikační listiny, do kterých každého roku bude kvalifikace zapsána. Za tím účelem dosazeny jsou zvláštní kvalifikační komise.

Kvalifikační komise budou zřízeny: a) u ústředních míst, b) u úřadů některému ústřednímu místu bezprostředně podřízených.

Kvalifikační komise skládají se z pěti členů. Řádní členové komisi jakož i potřebný počet náhradníků budou ustanoveni počátkem každého roku přednostou úřadu, u kterého jest komise

zřízena. Komisi předsedá řádný člen podle hodnosti nejstarší. Komise usnáší se absolutní většinou hlasů.

Komise stanoví kvalifikaci. Ku poradám komise bude přibrán osobní referent jakož i úředník pravidelnými úředními inspekcemi pověřený, pokud již nenáleží ku komisi, s poradním hlasem. Při stanovení kvalifikace má se přihlížeti k těmto věcem: 1. odborné vzdělání (znalost předpisů, kterých je třeba k úřadování), 2. schopnosti všeobecné, 3. pilnost, svědomitost a spolehlivost ve vykonávání služby, 4. způsobilost pro styk se stranami a pro zevnější službu, 5. znalost jazyků, 6. úspěch zaměstnání, 7. chování ve službě i mimo ni, 8. u úředníků, kteří jsou na řídicím služebním místě, nebo o jejich povolání na takové místo jde, způsobilost k vedoucímu postavení. Zvláštní, pro kvalifikaci rozhodné, okolnosti mají být výslovně uvedeny. Všichni úředníci, ke spolupůsobení ve kvalifikačním řízení povolání, mají zachovávat při výkonu své funkce přísnou svědomitost a nestrannost. Kvalifikační komise mají dbáti zejména také toho, aby byli úředníci co možná stejnoměrně posuzováni.

Úředník má být zpraven o celkovém posudku své služby. Má právo, u služebního úřadu nahlédnouti do své kvalifikační listiny (celkového posudku i jednotlivých bodů) a si ji opsati. Nezní-li celkový posudek alespoň »dobře«, tedy úředník může si stěžovati ve čtyřech nedělích po jeho oznámení u služebního úřadu, o této stížnosti pak rozhodne kvalifikační komise ústředního místa.

§ 105. Všeobecné povinnosti úředníkovy.

I. Úředník jest povinen, být ve službě a úřadu věrným a poslušným a nezlomně zachovávat státní zákony. Má se věnovati celou silou a se vši horlivostí službě a plniti povinnosti svého úřadu svědomitě, nestranně a nezištně, každého času pamatovati na hájení veřejných zájmů jakož i všeho se stříci a podle sil zamežiti, co by zájmu státu mohlo býti na ujmu nebo rušiti řádný chod správy. O služební poslušnosti zvláště platí:

a) Úředník jest povinen, poslouchati služebních rozkazů svých představených a při jejich provádění hájiti sobě svěřených zájmů služby podle nejlepšího vědomí a nejlepších sil.

b) Vyžadují-li toho důležité ohledy služby, úředník ku příkazu svých představených musí dočasně obstarávat u úřadu, u kterého jest zaměstnán nebo i u jiných státních úřadů také mimořádné úřední práce, které nenáleží k obyčejným služebním úkonům úředníků téhož služebního odvětví.

II. Úřední mlčelivost, nebo povinnost zachovávat úřední tajemství, znamená:

1. Úředník jest vázán o všech záležitostech, o kterých se dověděl za výkonu své služby nebo vzhledem ke svému úřednímu postavení a které vyžadují v zájmu státu nebo stran nebo jinak

ze služebních ohledů zachování mlčelivosti nebo které mu výslovně byly ozitačeny za důvěrné, zachovávatí nejprísnejší mlčelivost naproti každému, jemuž není zavázán o takových záležitostech učiniti úřední sdělení.

2. Výjimka z toho nastane toliko potud, byl-li úředník pro některý určitý případ zproštěn povinnosti zachováti úřední tajemství.

3. Povinnost úřední mlčelivosti trvá nezměněně dále také v poměru mimo službu a ve výslužbě, jakož i po zrušení služebního poměru.

4. Úředníkům, kteří jsou povoláni k účastenství při rozhodování v záležitostech stran, jest zapovězeno, mimoúředně projevovati své náhledy o některé zahájené záležitosti stran nebo o jejím pravdě podobném výsledku.

III. Úředník má zachováti ve službě a mimo službu vážnost stavu, chováti se v souhlasu s požadavky disciplíny a všeho se uvarovati, co by mohlo zmenšiti úctu a důvěru, kterou jeho postavení vyžaduje. Zvláštní omezení jsou:

a) Úředník jest zapovězeno účastenství v některém spolku, přiči-li se to pro snahy spolku nebo pro způsob spolkové činnosti povinností úředníkovým.

b) Rovněž jest zapovězeno vstupovati ve svazy, které sledují účel, rušiti úřadování nebo službu.

c) Žádný úředník nesmí náležeti k cizozemské společnosti, která sleduje politické účely.

IV. Ve služebním styku se stranami má se šetřiti náležitě slušnosti. Všechny žádosti, rozklady a stížnosti ve služebních nebo služebního poměru se týkajících osobních záležitostech úředník má přednášeti služební cestou u představených úřadů; tyto žádosti budou neprodleně zaslány úřadu k úřednímu jednání povolnému, který, třeba-li toho, po vysvětlení skutkové povahy má učiniti vhodné opatření. Stížnosti na služební příkazy představených nemá jí odkladného účinku.

Není-li úředník výslovně zproštěn pravidelné návštěvy úřadu nebo není-li jeho nepřítomnost ze služby ospravedlněna, má přesně zachovávatí předepsané úřední hodiny. Podle potřeby služby bude úřední činnost prodloužena také přes úřední hodiny. Úředník bude však potud možným učiněn nedělní klid, pokud se to sloučiti dá s nezbytnými požadavky služby.

V. Výjimky z bezpodmínečné poslušnosti úředníkovy služebního rozkazu nastati mohou v těchto případech:

a) V oboru soudnictví správního a vůbec tam, kde předepsána je zákonitá cesta instancí pro vyřizování sporných věcí, každý služební rozkaz úřadu představeného o obsahu konkrétního rozhodnutí úředníkovy znamenal by přesunutí pořadu instancí a tím porušení předpisů o správním řízení, kdežto strany mají zde přímo veřejnoprávní nárok na zachování předpisů processualních.

b) Poslušnost služebního rozkazu nenastává v případě, když rozkaz vztahuje se na jednání mimo úřední.

c) Ústava v předpisech o moci vládní a výkonné nařizuje, že všichni úředníci státní mají ve své činnosti dbáti úřadování, odpovídajícího zákonům. Z tohoto předpisu se dovozuje jednak, že služební rozkaz je neplatný, má-li obsah zakázaný trestním zákonem; jednak, že úředník administrativní smí zkoumati služební rozkaz po stránce příslušnosti úřadu představeného, a konečně že úředník smí žádati služební rozkaz v náležité formě vyhotovený (písemný).

VII. Úředník jest zavázán, zvoliti své stálé bydliště tak, aby mohl přesně dostáti všem služebním povinnostem. Své bydliště má oznámiti služebnímu úřadu a ohlásiti každou změnu. Úředník omluveně ve službě nepřítomný má to oznámiti služebnímu úřadu, pobývá-li mimo své stálé bydliště.

VII. O vedlejších zaměstnání úředníkově platí:

1. Úředník nesmí provozovati vedle svého úřadu žádné zaměstnání a přijmouti žádné postavení, která odporují vážnosti a důstojnosti jeho úřadu nebo mu mohou překážeti v úplném a přesném plnění jeho služebních povinností nebo by mohla vzbuditi domněnku, že jest předpojat ve výkonu služby.

2. Úředníkovi jest zapovězeno, účastniti se ve správě akciových nebo jiných na zisk vypočtených společností, v představenstvu, ve správní nebo v dozorčí radě.

3. Ministerstvo může výjimečně dovoliti bezplatné účastenství v řízení podniků takového druhu, je-li to v bezprostředním státním zájmu. Takového povolení není třeba, jde-li o podnik, který má za účel výlučně podporovati lidumilné snahy nebo hospodářské poměry veřejných úředníků.

4. Žádný úředník v záležitostech, které jsou v souvislosti s úkoly jeho povolání, nesmí bez povolení služebního úřadu podati mimosoudně znalecké dobré zdání. Povolení bude jen tenkrát uděleno, když podle předmětu a účelu dobrého zdání vzhledem ku postavení a působnosti úředníka jest vyloučeno ohrožení služebních zájmů.

VIII. Přijímání darů jest zakázáno. Úředník, nehledě k odměnám, které obdrží představeným úřadem, nesmí vzhledem k svému úřadování přijímati nabízené dary v penězích nebo v peněžní hodnotě nebo si opatřiti pod jakoukoli záminkou jiné prospěchy. Ku přijetí čestných darů je třeba souhlasu služebního úřadu.

§ 106. Práva úředníkovy.

I. O hodnosti a pořadí úředníkově platí:

1. Definitivně ustanovený úředník má nárok na hodnostní postavení přiměřené svému definitivnímu ustanovení a později na hodnostní postavení přiměřené svému poslednímu povýšení,

kteře však nezařklá dá řádného práva na určitý způsob zaměstnání. Prozatímním ustanovením, není-li v dekretu nic jiného ustanoveno, nezařklá dá se nárok na definitivní ustanovení nebo na ponechání v prozatímním ustanovení. Převzetí úředníka do jiného služebního odvětví může býti vázáno na podmínku, aby se vzdal hodnostní třídy, kterou dosud měl.

2. Služební pořadí určuje se dobou služebního času stráveného v téměř služebním odvětví v příslušné hodnostní třídě nebo s charakterem této třídy. Pokud již podle toho nevychází na jevo určité hodnostní pořadí, jsou následující okolnosti rozhodny pro posouzení pořadí:

- a) hodnostní poměr v nejbližší nižší hodnostní třídě,
- b) trvání času státní služby, číatelného pro vyměření výslužného,
- c) doba nečíatelného skutečného času státní služby,
- d) věk.

3. Úředník může se zřici svého služebního pořadí. K takovému zřeknutí je třeba schválení. Schválené zřeknutí se služebního pořadí jest neodvolatelné. Úředník bude na základě schváleného se zřeknutí tím způsobem zařáden.

4. Úřady, k vedení osobního stavu povolane, mají úředníky zaznamenány chovati v seznamech, rozdělených podle služebních odvětví a hodnostních tříd.

II. Úředník jest oprávněn užívati úředního titulu a má nárok na to, aby jak ve služebním styku tak i v úředních vyhláškách byl nazýván tímto titulem. Za úřední titul úředníka bude pokládán ten titul, který mu byl udělen na základě platných předpisů při jeho ustanovení, při jeho posledním povýšení nebo při změně jeho služebního určení. Úředníkům mimo službu, jakož i úředníkům ve výslužbě, přísluší právo dále užívati svého úředního titulu. Avšak při všech úředních příležitostech a při všech vyhotoveních mají doložití poznámku ke svému titulu, která označuje poměr mimo službu.

III. Každý úředník má nárok na výroční dovolenou pro zotavenou, pokud neodporují tomu služební ohledy. Čas dovolené ustanoví se podle služebních poměrů. Výměra dovolené jest v zákoně ustanovena. Do dovolené pro zotavenou nebude čítána dovolená ze zvláštní příčiny udělená. Překročení dovolené bude pokládáno za své mocné nedostavení se do úřadu. Povolení dovolené nevyklučuje náhlou změnu ze zvláštních služebních ohledů nutnou. Avšak nastoupení dovolené nebo pokračování v ní, jakmile toho služba připouští, bude možným učiněno. Za cesty způsobené nepředvídaným povoláním nazpět z dovolené budou náhrázeny náklady cestovní. Nemohla-li žádaná dovolená pro zotavenou vůbec býti poskytnuta nebo nemohla-li býti poskytnuta úplnou zákonnou výměrou, bude k tomu přihlédnuto v nejbližším roce při stanovení doby dovolené. Udělení dovolené delší nežli tři měsíce může vázáno býti pod-

mínkou, že nebude placeno služné za čas, přesahující zákonnou dobu dovolené, a že nebude čítána pro postup do vyššího služného a pro vyměření služného. Avšak od dotčených podmínek může býti zcela nebo částečně upuštěno, je-li delší dovolená z veřejných důvodů žádoucí.

§ 107. Finanční nároky úředníkův.

Platové požitky úředníků řídí se dnes obecně postupem automatickým. Definitivně ustanovený úředník má nárok na plat podle platných zákonů svému hodnostnímu postavení přiměřený, nenáležeji-li mu následkem časového postupu vyšší platy.

Otázka veřejnoprávního platu dle hodnostní třídy úřední jest spolurozhodující pro charakter úřednický, na rozdíl od služb námezdných. (Nález č. 364.)

Požitek platu, není-li v dekretu nic jiného ustanoveno, počíná v případě nového nebo opětného ustanovení prvním dnem měsíce, následujícího po počátku služebního času, jinak prvním dnem měsíce, následujícího po jmenování, povýšení nebo postupu.

Povýšení do vyšších hodnostních tříd děje se nezávisle na lhůtách pro časový postup propůjčením služebního místa vyšší hodnostní třídy. Při tom jsou rozhodny zvláštní způsobilost pro příslušné místo, schopnost, upotřebitelnost a důvěry hodnost. O každém povýšení do vyšší hodnostní třídy bude vyhotoven dekret, ve kterém budou uvedeny úřední titul, plat a den povýšení.

Postup do vyššího stupně služného stejné hodnostní třídy nastane, jakmile úředník strávil zákonnou lhůtu s platem bezprostředně předcházejícího stupně služného, ač není-li zvláštními zákonnými ustanoveními vyloučen z postupu do příslušného stupně služného. Při novém nebo opětném ustanovení v státním služebním poměru ministerstvo za zvláštních okolností může povolití, aby byl započten určitý čas pro zařázení nebo povýšení do vyššího stupně služného. Při převzetí do jiného služebního odvětví může býti vymíněno, že k času v dosavadním služebním odvětví strávenému zcela nebo částečně nebude přihlédáno pro postup do vyšších stupňů služného.

Časový postup jest postup do platu (služného) nejbliže vyšší hodnostní třídy beze změny hodnostního postavení a postup do dalších stupňů služného této hodnostní třídy. Postup do platu nejbliže vyšší hodnostní třídy nastane, jakmile úředník v témže služebním odvětví strávil ustanovený v zákoně služební čas (lhůtu pro časový postup) s platy bezprostředně předcházející hodnostní třídy. Časový postup jest podmíněn úspěšným vykonáním předepsaných odborných zkoušek. Připuštění ke zkoušce, jsou-li zde

podmínky pro to ustanovené, nesmí býti odepřeno. Kvalifikace »méně uspokojivě« a »neuspokojivě« zamezují časový postup; léta, za která byla dána taková kvalifikace, nejsou číselně pro časový postup. Úředníci, kteří dokonali 60. rok života a 35. služební rok, jsou vyloučeni z časového postupu.

Pro časový postup rozlišují se úřednické skupiny, podle toho, jak pro ustanovení v příslušném služebním odvětví jest zásadně předepsáno předchozí vzdělání středoškolské a vysokoškolské nebo jinaké předchozí vzdělání, přes vzdělání obecné školy sahající. Lhůty pro časový postup jsou v zákoně přesně určeny. Časový postup toho kterého úředníka řídí se výlučně podle postupových lhůt, které jsou ustanoveny pro jeho skupinu.

Nastaly-li u úředníka, který nabyt nároku na časový postup, od posledního určení kvalifikace okolnosti, které činí pochybným, zdali jeho kvalifikace může ještě označena býti dobrou, tedy se rozhodnutí o časovém postupu odloží až do nejbližšího určení kvalifikace.

Při počítání lhůty, pro postup do vyššího platu předepsané, nepřihlédá se k času, který není číselně podle ustanovení zákona pro příslušný postup, jakož i k tomu času, po který byl úředník vyloučen z postupu z důvodů, v zákoně uvedených. Úředníci, proti kterým jest zavedeno disciplinární řízení nebo kteří jsou suspendováni následkem řízení pro zavedení kurately nebo následkem konkursního řízení nebo z některého jiného důvodu, nemohou postoupiti do vyššího platu před skončením disciplinárního řízení nebo zrušení suspense.

Jiné požitky jsou:

I. Záloha na služné jest možná. Definitivně ustanovenému úředníku, který nemocí nebo neštěstím bez viny ocitl se v nouzi, bude k žádosti poskytnuta nezúročná, nejdéle ve dvou letech splatná, záloha ze státních peněz až do výše tříměsíční kvoty služného, pokud jeho plat není již obtížen až do přípustné nejvyšší výměry. Dále sahající výhoda při povolení záloh služného jest vyhrazena úsudku ministerstva, kterému jest v těchto případech zůstaveno také stanovit podmínky splacení, jakož i zajišťovací opatření, kterých by bylo třeba.

II. Výslužné a zaopatřovací platy jsou jednotně upraveny. Nárok úředníkův na výslužné (odbytné), jakož i nároky pozůstalých po úředníku na úmrtní čtvrtletné a na zaopatřovací platy (odbytné) budou posuzovány podle zvláštních zákonů. Při vyměřování výslužného bude čítán služební čas v některém jiném státním služebním poměru strávený podle ustanovení, která mají platnost pro úředníka v času, kdy byl dán na odpočinek. Čas v prozatímním služebním poměru strávený bude při bezprostředně následujícím definitivním ustanovení úředníka pro vyměření výslužného pokládán na rovný služebnímu času, v definitivním ustanovení strávenému.

III. Stane-li se úředník následkem ztráty zraku nebo pomaření mysli bez své viny neschopným k další službě a ku každému jinému výdělku, tedy mu bude připočteno k jeho číselnému služebnímu času deset let pro vyměření výslužného. Totéž platí, stane-li se úředník k službě neschopným následkem úrazu bez své úmyslné viny.

Za okolností zvláštního zřetele hodných ministerstvo může v případech těchto poskytnouti výslužné také vyšší výměrou, až do úplného obnosu platu, číselného pro vyměření výslužného. Stane-li se úředník následkem jiné těžké a nezhojitelné nemoci neschopný k další službě a ku každému jinému výdělku, ministerstvo může mu připočísti k jeho číselnému služebnímu času dobu až do desíti let pro vyměření výslužného. Je-li úředník podroben úrazovému pojištění, tedy zvýšená pense bude zkrácena o obnos jeho úrazového důchodu.

IV. Výslužné úředníkovu bude vyměřeno na základě platu, na který měl nárok v času, kdy byl dán na odpočinek. Zaopatřovací platy pozůstalých budou vyměřeny podle hodnotní třídy, která odpovídá úředníkovu služnému. Nabyt-li však úředník již nároku na plat nejvyšší třídy služného své hodnotní třídy, tedy zaopatřovací platy pozůstalých budou vyměřeny podle nejbližší vyšší hodnotní třídy.

Exekuce na platy a výslužné úředníkův upravena jest zákonem z 15. dubna 1920, č. 314. sb. z., tak, aby určitý obnos vždy zůstal volný dlužníku.

§ 108. Změny ve služebním poměru a jeho zrušení.

I. Přeložení úředníka správního nepodléhá žádnému omezení. Úředník ve svém služebním odvětví a oboru, kterému náleží, může přeložen býti z úřední moci na jiné místo. Při každém přeložení má být k tomu přihlédáno, aby úředník podle své schopnosti mohl vyhověti požadavkům služby ve svém novém zaměstnání. Při přeložení na jiné služební místo budiž poskytnuta přiměřená přesídlovací lhůta, šetříc služebních zájmů a co možná přihlédajíc k osobním poměrům úředníkovým. Úředníku, který má nárok na normální přesídlovací platy, bude mimo ně zaplácena náhrada nájemného, když za svůj dosavadní byt následkem nemožnosti včasné výpovědi musil zapraviti nájemné přes čas.

II. Výměna úředních míst nebo-li směna služby se taktéž připouští. Výměna služby, hodnotně stejně postavenými úředníky téhož služebního odvětví žádaná, může povolena býti místem, příslušným obsazovati obě služební místa, o která jde, nepřisluší-li však stejnému místu obsazovati tato služební místa, v dohodě s povoláními místy, když se tím nestane žádná újma služebním zájmům a nevzniknou-li státní pokladně žádné výdaje. Kdyby výměnou služby úředníci některého úřadu utrpěli

újmou ve svých hodnostních poměrech, bude toto povolení vázáno podmínkou, že měnící úředník potud se zřekne svého služebního pořadí, pokud je toho třeba, aby byla zamezena újma jiných v hodnosti.

III. Dání do poměru mimo službu jest možno:

a) Uchází-li se úředník o mandát poslanecký pro některý ústavní zastupitelský sbor, bude z úřední povinnosti až do vykonané volby dán do poměru mimo službu.

b) Bude-li úředník zvolen za poslance a neodmítne-li svou volbu, bude nařízeno dání mimo službu na dobu mandátu.

Úředník mimo službu daný zůstane v nezkráceném požívání služného.

IV. Dovolená s čekatelným nastupuje: Není-li pro některého úředníka následkem změny v organisaci služby dočasně žádného místa k dispozici nebo nastanou-li okolnosti, které další službu úředníkovu na některém místě, jeho hodnostnímu postavení přiměřeném, činí nepřipustnou z důležitých služebních ohledů, tedy přednosta ústředního místa může mu dáti dovolenou s čekatelným. Úředník s čekatelným na dovolené má nárok na úplný obnos služného. Čas, v poměru dovolené s čekatelným ztrávený, jest včitatelný pro vyměření výslužného. Úředník na dovolené s čekatelným může kdykoli zavolán býti, aby opět službu nastoupil. Ostatně úředníci na dovolené s čekatelným budou na roveň kladeni úředníkům na dočasném odpočinku.

V. Přeložení na dočasný odpočinek (kvieskování) nastupuje: Úředník má nárok na přeložení na dočasný odpočinek, je-li neschopen ke službě, avšak dá-li se očekávati, že opět dosáhne schopnosti ke službě. Úředník bude přeložen z úřední moci na dočasný odpočinek, když: 1. následkem nemoci déle než jeden rok jest nepřítomen ve službě; nebo 2. jest na dovolené s čekatelným a nebyl povolán během tří let k opětnému nastoupení služby.

Čas v dočasném odpočinku ztrávený není včitatelným pro postup do vyšších platů. Při reaktivování čas, před kvieskováním v posléze dosaženém stupni služného ztrávený, bude započten pro postup do vyšších platů.

VI. Přeložení na trvalý odpočinek (pensionování) nastupuje: a) Úředník má nárok na přeložení na trvalý odpočinek, je-li neschopen ke službě a je-li vyloučeno, že opět nabude schopnosti ke službě. Nárok existuje také bez průkazu neschopnosti ke službě, překročil-li úředník 60. rok nebo je-li nejméně od tří let dán mimo službu, na dovolené s čekatelným nebo dán na dočasný odpočinek.

b) Úředník buď z úřední moci dán na trvalý odpočinek, když úhrnný posudek jeho kvalifikace po tři po sobě následující léta zněl »neuspokojivě«.

Dříve nežli se odmítne žádost za pensionování nebo kvieskování, buďtež pochybnosti, které jsou o její přípustnosti, oznámeny písemně úředníku s vyzváním, aby se o nich ve čtrnácti dnech vyjádřil. Zamešká-li úředník tuto lhůtu, pozbude práva, býti o tom slyšen. Zamítne-li se žádost za přeložení na odpočinek, úředník může podati ve čtrnácti dnech u služebního úřadu stížnost ústřednímu úřadu.

Obmýšlí-li se, aby byl úředník z úřední moci dán na odpočinek, bude nejprve úředník o tom písemně zpraven a oznámeny mu důvody s doložením, že má na vůli, ve čtrnácti dnech své námitky přednésti. O podaných námitkách bude konáno potřebné vyšetřování. Na přeložení na odpočinek, které nařídil z úřední moci přednosta některého úřadu, ústřednímu úřadu podřízeného, úředník může podati ve čtrnácti dnech u služebního úřadu stížnost ústřednímu úřadu. Dokud řízení o stížnosti trvá, bude s úředníkem nakládáno jako s úředníkem na dovolené.

VII. Zrušení služebního poměru jest přípustno: Úředník jest oprávněn prohlásiti, že ze služebního poměru vystupuje, ač nepřevzal-li opačný závazek. Toto prohlášení musí podáno býti písemně u služebního úřadu. Ku platnosti výstupu je třeba, aby bylo přijato místem, podle platných předpisů povoláním. Přijetí takového prohlášení může býti vázáno podmínkou, aby byl úřad řádně odevzdán. Prohlášení výstupu může býti toliko tenkrát odmítnuto, je-li úředník v disciplinárním vyšetřování, nebo je-li stížen peněžními závazky ze služebního poměru. Též úředník na odpočinku může dobrovolně vystoupiti z tohoto poměru.

Prohlášení výstupu pokládá se za přijaté, neodepře-li se přijetí během čtyř neděl. Odmítne-li předseda některého úřadu, ústřednímu úřadu podřízeného, přijmouti prohlášení o výstupu, úředník může podati stížnost ve čtrnácti dnech u služebního úřadu ústřednímu úřadu. Vystoupením ze služebního (odpočinkového) poměru pozbude úředník všech z tohoto poměru vyplývajících oprávnění, práv a nároků pro sebe a své příslušníky.

§ 109. Jak se trestá porušení povinností.

Disciplinární odpovědnost jest úřední a služební. Úředníci, kteří poruší své stavovské a úřední povinnosti, budou, bez újmy své odpovědnosti podle trestního zákona, potrestáni pořádkovými nebo disciplinárními tresty, podle toho, zda se porušení povinnosti jeví toliko nepořádkem, nebo, zda s ohledem na poškození a ohrožení státních zájmů, na způsob nebo těžkost pochybení, na opětování nebo na jinaké přitěžující okolnosti jeví se jako služební přečin.

Proti úředníku, který jest poslancem, po dobu zasedání nesmí bez souhlasu sněmovny, ku které náleží, zavedeno býti řízení, aby

bylo potrestáno porušení povinností, ani nesmí býti v něm pokračováno. Úředník nesmí také dodatečně stíhán býti pro svá vyjádření ve výkonu svého povolání jako člen ústavního zastupitelského sboru.

Zákonem výslovně jest zachováno právo představeného, podřízeným úřadům vyslovovati výtky, podřízeným vytykáti nepřístojnosti v jejich úřadování, jakož i oprávnění podle platných předpisů ukládati náhradu nákladů nebo škod.

Je-li úředník na základě služebního poměru odsouzen administrativním nálezem k náhradě škody, tedy ve třiceti dnech po tom, co administrativní nález nabyt právní moci, může popíratí nárok určovací žalobou proti státu u věcně příslušného soudu, v jehož obvodu v čase doručení nálezu má svůj obecný soud ve věcech sporných. Když se žalobě dá místo, pozbude nález na náhradu moci.

I. Tresty pořádkové jsou mírně stanoveny. Tresty pořádkové jsou: a) výstraha; b) peněžní pokuta. Úhrn peněžních pokut, úředníku během roku právoplatně uložených, nesmí přesahovati obnos měsíčního služného. Peněžní pokuta může býti uložena toliko po písemné pohrůzce.

Právo, ukládati pořádkový trest, přísluší, mimo disciplinární komisi, přednostovi služebního úřadu jakož i přednostovi každého nadřízeného úřadu. Dříve nežli se uloží pořádkový trest, bude obviněnému úředníkovi dána příležitost, aby se písemně nebo ústně ospravedlnil. Uložený pořádkový trest bude oznámen úředníkovi písemně s udáním důvodů. Peněžní pokuty, třeba-li toho, budou vydobytý srážkou se státních platů. Pořádkové tresty nezapisují se do výkazu osobního. Proti pořádkovému trestu, který nebyl uložen disciplinární komisí nebo přednostou ústředního úřadu, může býti podána stížnost ve čtrnácti dnech u služebního úřadu. O této stížnosti rozhoduje přednosta nejbližší vyššího úřadu s vyloučením dalšího opravného prostředku.

II. Tresty disciplinární jsou již přísnější. Tresty disciplinární jsou: a) důtka, b) vyloučení z postupu do vyšších platů, c) zmenšení služného, d) přeložení na odpočinek s menším výslužným, e) propuštění. Disciplinární tresty mohou uloženy býti toliko nálezem příslušné disciplinární komise na základě řádně provedeného disciplinárního řízení. Disciplinární nálezy nemohou správnými opatřeními ani změněny ani zrušeny býti.

Vyloučení z postupu do vyšších platů stane se nejvýše na tři léta. Vyloučením zdrží se postup o celou lhůtu v nálezem ustanovenou. Rovněž zmenšení služného nemůže nastati na více nežli tři léta. Za doby trestu jest vyloučen postup do vyšších platů. Úředník, trestem postižený, vylučuje se před uplynutím času, v nálezem ustanoveného, od povýšení do vyšší hodnostní třídy.

Právo disciplinární liší se zde od všeobecného práva trestního v těchto směrech: 1. jednak povahou činů trestných, jež směřují výhradně proti řádu služebnímu; 2. jednak prostředky kárnými, jež umenšují nebo odnímají pouze takové právní statky, kterých úředník nabyt na základě poměru služebního. Zvláštní předpisy disciplinární vydány jsou pro soudce. Služební pragmatika nestanoví celou soustavu služebních přestupků, nýbrž vychází z názoru, že zásadně je pouze jediný všeobecný disciplinární přestupek, t. j. porušení služební povinnosti, a rozdíly mezi jednotlivými přestupky jsou pouze co do stupně.

Služební pragmatika oddíl o přestupcích služebních upravuje dále s toho hlediska, že nutno rozlišovati: 1. pouhé nepořádky a nedbalosti; 2. skutečné služební přečiny. Obojí přestupky znamenají porušení povinnosti služební stejně, avšak pouhé porušení pořádku stává se služebním přečinem buď s ohledem na zájmy státu nebo na tíhu provinění nebo častým opakováním.

Byl-li kdo odsouzen trestně, může býti stíhán ještě disciplinárně, ježto v pochybnosti každé přestoupení zákona trestního může znamenati služební přečin; kdežto i když úředník byl osvobozen v cestě trestní, může býti disciplinárně odsouzen, neboť přečin služební podléhá zde volnému uvážení. Jako pořádkové tresty, t. j. tresty uložené na nedbalosti a na nepořádek v úřadě, zavedeny jsou jen varovací výstrahy a pokuty. Varování nenáleží ještě mezi skutečné tresty disciplinární, a vysloviti ji náleží představenému úředníkovi.

Když se uloží trest propuštění, může úředníkovi, je-li jeho nužnost prokázána, v nálezem výjimečně na dobu života nebo na obmezený čas přirčen býti běžný příspěvek na výživu, nejvyšší výměrou polovici obnosu, který by mu byl příslušel jako výslužné při jeho přeložení na odpočinek. Nevinným příslušníkům propuštěného, kdyby jim byl příslušel nárok na zaopatřovací platy, může přirčen býti v nálezem za okolností zřetele hodných přiměřený příspěvek na výživu nejvyšší výměrou jejich normálních zaopatřovacích platů.

Při ustanovení disciplinárního trestu bude přihlédáno k tíži služebního přečinu a ke škodám z toho vzniklým, jakož i ke stupni viny a k veškerému dosavadnímu chování úředníkovi.

§ 110. Disciplinární komise.

I. Ku provedení disciplinárního řízení budou zřízeny disciplinární komise:

- a) disciplinární komise první instance u úřadů podřízených,
- b) disciplinární vrchní komise u ústředních úřadů.

Každá disciplinární komise skládá se z předsedy, jeho zástupců a z náležitého počtu členů. Tito budou ustanoveni na tříletou funkční dobu přednostou ústředního úřadu ze znalých

práva úředníků a odborných úředníků, kteří jsou zaměstnáni ve služebním obvodu úřadu, u kterého jest komise ustanovena. Členové disciplinární komise jsou samostatní a neodvislí ve výkonu tohoto úřadu.

II. Příslušnost komise řídí se podle služebního zaměstnání a hodnostního postavení úředníka v čase, kdy jest disciplinární řízení zavedeno, a to i tenkrát, když obviněný spáchal služební přečin, jemu za vinu kladený, v některém dřívějším, jiném státním služebním poměru. Ve případech tohoto druhu bude však trestnost služebního přečinu posuzována podle těch služebních předpisů, kterým byl obviněný podroben v čase, kdy nenáležitě jednání spáchal.

III. Disciplinární komise projednávají a rozhodují v senátech, které se skládají z předsedy nebo jeho náměstka a čtyř přísedících. Z přísedících musí alespoň dva býti práva znalými. Senáty budou sestaveny trvale přednostou úřadu, u kterého jest zřízena disciplinární komise, vždy na dobu celého příštího roku. Disciplinární senáty se usnášejí absolutní většinou hlasů. Předseda hlasuje naposledy. Trest propuštění může býti uložen toliko tenkrát, vysloví-li se pro to čtyři členové senátu.

IV. Dle zásady obžalovací jsou zřízeny disciplinární zástupci, jimž přísluší všeobecně zastupování služebních zájmů, nenáležitým činem porušených. Disciplinárnímu zástupci náleží za disciplinárního řízení hájiti čest a vážnost úřednického stavu a přísné plnění úředních povinností. Musí býti práva znalý. Disciplinární zástupce bude slyšen před každým usnesením komise, aby mohl hájiti zájmy jemu svěřené.

V. Rovněž obhajování upraveno jest dle zásady obžalovací. K odpovědnosti pohnaný úředník má právo, užívati v disciplinárním řízení obhájce z úředníků, v místním obvodu disciplinární komise v aktivní službě jsoucích, nebo z osob zapsaných v seznamu obhájců. K žádosti bude obviněnému úředníku pro ústní jednání zřízen obhájce přednostou úřadu, u kterého jest disciplinární komise zřízena. Mimo tento případ nejsou úředníci zavázáni obhajování převzít. V žádném případě nesmějí přijmouti odměnu a mají naproti obviněnému toliko nárok na náhradu nákladu, v zájmu obhajování nutného a účelně učiněného. Obhájce jest oprávněn vše, co k zastoupení obviněného za účelné pokládá, otevřeně přednésti a užívati zákonných obhajovacích prostředků. Jest zavázán mlčelivost zachovávat o všech důvěrných sděleních, kterých dostane se mu jako obhájci.

VI. Vyloučení a odmítnutí se připouští. Pro vyloučení členů disciplinární komise mají obdobnou platnost předpisy trestního řádu soudního. Mimo to obviněný úředník má právo, v osmi dnech po doručení žalobního usnesení odmítnouti dva členy disciplinárního senátu bez udání důvodů.

§ 111. Disciplinární řízení.

I. Přednosta služebního úřadu, když byla provedena vyhledávání, kterých snad je třeba k předběžnému vysvětlení věci, doručí disciplinární oznámení příslušné disciplinární komisi. Disciplinární komise, vyslechnouc disciplinárního zástupce, usnese se bez ústního jednání, zda disciplinární vyšetřování má býti zavedeno. Před rozhodnutím může býti nařízeno, aby byla nová vyhledávání konána. Má-li disciplinární komise za to, že jest tu toliko nepořádnost, může buď spisy odstoupiti přednostovi služebního úřadu nebo sama uložití pořádkový trest.

Za souhlasu disciplinárního zástupce může disciplinární komise, místo usnesení, aby bylo zavedeno disciplinární vyšetřování, se usnésti, aby byla záležitost ihned odkázána k ústnímu projednání.

II. Usnesení na zavedení disciplinárního vyšetřování bude doručeno obviněnému úředníkovi služební cestou. Proti zavedení disciplinárního vyšetřování není opravného prostředku. Proti usnesení disciplinární komise první stolice, jimž se zavedení zamítá, přísluší disciplinárnímu zástupci stížnost ve 14 dnech k disciplinární vrchní komisi.

III. Shledá-li disciplinární komise, že porušení povinností, úředníkovi za vinu přičítané, má býti trestáno soudem trestním, bude to oznámeno státnímu zástupci. Až do ukončení trestního soudního řízení má odpočívati disciplinární řízení. Byl-li proti úředníku vydán trestní soudní rozsudek, který podle zákonných předpisů má bezprostředně za následek ztrátu úřadu, bude bez dalšího řízení administrativní cestou nařízeno propuštění úředníkovu. Trestní soudy jsou zavázány oznámiti přednostovi služebního úřadu úředníkova zavedení trestního řízení a podání žaloby na úředníka, jakož i uvalení vazby. Přednosta služebního úřadu vyrozumí o tom příslušnou disciplinární komisi. Po pravoplatném skončení trestního řízení trestní soud má zaslati spisy příslušné disciplinární komisi.

IV. Bylo-li usneseno, aby bylo disciplinární vyšetřování zavedeno, tedy přednosta úřadu, u kterého jest komise zřízena, ustanoví jednoho nebo několik vyšetřovacích komisařů ze znalých práva úředníků, sloužících u některého z úřadů v obvodu komise.

Vyšetřovací komisař má svědky a znalce nepřisezně vyslyšati, všechny průvodní prostředky, kterých je třeba k úplnému vysvětlení věci, z úřední povinnosti vypátrati a obviněnému příležitost dáti, aby se o všech obviněních vyjádřil. Vyšetřovací komisař může dožadovati se spolupůsobení politických a policejních úřadů. Politické a policejní úřady mají při tom postupovati podle předpisů platných pro výslech stran před těmito úřady. Je-li toho nezbytně třeba, aby byli někteří svědci a znalci přisezně vyslechnuti k zjištění pravdy, vyšetřovací komisař může za souhlasu

svého služebního úřadu dožádati příslušný okresní soud o přísežný výslech. O výslechu svědků a znalců bude obdobně šetřeno předpisy trestního řádu soudního.

Disciplinární zástupce může navrhnouti, aby bylo vyšetřování doplněno, zejména pojetím nových obvinění. Také obviněný má právo navrhnouti, aby byla určitá vyhledávání konána. Má-li vyšetřovací komisař pochybnosti o některém návrhu na doplnění, vyžádá si usnesení disciplinární komise.

Za disciplinárního vyšetřování může vyšetřovací komisař, pokud pokládá to za slučitelné s účelem řízení, dovoliti obviněnému úředníku nebo jeho obhájci neobmezené nebo částečné nahlédnutí do projednávacích spisů. Po doručení žalobního usnesení obviněný úředník a jeho obhájce mají právo do projednávacích spisů, mimo poradní protokoly, nahlédnouti a si je opsati. Zprávy veřejnosti o obsahu projednávacích spisů jsou zapovězeny. Spisy o skončeném vyšetřování budou doručeny disciplinárnímu zástupci a předloženy s jeho návrhy disciplinární komisi.

V. Disciplinární komise usnese se bez ústního jednání, zda záležitost má býti odkázána k ústnímu projednání nebo zda řízení pro služební přečin má býti zastaveno (usnesení odkazovací). V odkazovacím usnesení musí býti určitě uvedena obvinění a označení opatření, která mají býti učiněna pro přípravu ústního jednání. Proti odkazovacímu usnesení není připuštěn žádný opravný prostředek.

V osmi dnech po doručení odkazovacího usnesení obviněný úředník a disciplinární zástupce mohou učiniti další návrhy, o kterých rozhodne disciplinární komise bez připuštění odděleného opravného prostředku. Usnesení, aby bylo řízení zastaveno, bude i s důvody doručeno obviněnému úředníku služební cestou a disciplinárnímu zástupci. Na usnesení disciplinární komise první stolice, kterým bylo vyšetřování zastaveno, přísluší disciplinárnímu zástupci stížnost během čtrnácti dnů k disciplinární vrchní komisi.

VI. Předseda disciplinární komise ustanoví den ústního líčení. K němu bude obeslán obviněný úředník a je mu oznámeno odkazovací (zaváděcí) usnesení a seznam členů disciplinárního senátu. Též obhájce bude obeslán. Disciplinární komise může naříditi, aby se obviněný osobně dostavil k ústnímu líčení. Líčení není veřejné. Obviněný úředník může však žádati, aby byl dovolen přístup k líčení třem, k úřednictvu náležejícím osobám, kterým důvěruje. Porady a hlasování za líčení a po skončeném líčení konají se v tajném zasedání. Zprávy veřejnosti o obsahu líčení jsou zapovězeny. Líčení započne přečtením odkazovacího usnesení. Potom následuje výslech obviněného a obeslaných svědků a znalců a, pokud toho třeba, předčítání protokolů v předběžném řízení sepsaných. Obviněný a disciplinární zástupce mají právo, vyjádřiti se o jednotlivých přednesených prů-

vodních prostředcích a dávatí otázky svědkům a znalcům. Po skončeném průvodním řízení budou slyšeni disciplinární zástupce se svými vývody a návrhy a obviněný jakož i jeho obhájce s obhajobou. Obviněnému přísluší poslední slovo.

VII. Disciplinární komise, vynášejíc nález, má přihlídati toliko k tomu, co bylo uvedeno v ústním líčení. Při svém rozhodnutí není vázána osvobozujícím rozsudkem trestního soudu a průvodními prostředky, nýbrž má rozhodnouti podle svého volného přesvědčení, nabytého svědomitým uvážením všech přednesených průvodních prostředků. Obviněný úředník musí nálezem disciplinární komise buď osvobozen býti od porušení povinnosti, jemu přičítaného, nebo vinným prohlášen býti.

Byl-li úředník vinným nalezen, má nález obsahovati výrok o disciplinárním nebo pořádkovém trestu, úředníku uloženém. Je-li úředník osvobozen nebo bude-li mu pořádkový trest uložen, nese stát náklady řízení. Nalezne-li se proti němu na disciplinárním trestu, bude v nálezu vyřčeno, zda má nahraditi náklady řízení. Náklady, přivzetím obhájce vzniklé, má ve všech případech nésti obviněný úředník. Nález bude ihned vyhlášen a nejdéle v osmi dnech i s rozhodovacími důvody doručen disciplinárnímu zástupci a obviněnému úředníku.

VIII. Proti nálezu disciplinární komise první stolice může podáno býti od obviněného a od disciplinárního zástupce odvolání pro výrok o vině a trestu jakož i pro rozhodnutí o náhradě nákladů. Odvolání má odkládací účinek. Odvolání ve prospěch obviněného jest nepřipustno, byl-li uložen toliko pořádkový trest. Odvolání budiž podáno ve čtrnácti dnech po doručení disciplinárního nálezu u předsedy disciplinární komise.

Odvolací instance rozhodne bez ústního jednání:

a) když má za to, že je třeba doplniti vyšetřování; v tomto případě bude nařízeno disciplinární komisi první stolice, aby to provedla;

b) když podstatné vady řízení vyžadují, aby bylo opakováno v první stolici; v tomto případě bude zrušen v odpor vzatý nález a záležitost odkázána příslušné disciplinární komisi první stolice;

c) týká-li se odvolání toliko rozhodnutí o náhradě nákladů.

IX. Když nález nabyl právní moci, předseda disciplinární komise má opatřiti, aby byl trest vykonán příslušným úřadem, a zaslati vyhotovení disciplinárního nálezu i s rozhodovacími důvody služební cestou přednostovi služebního úřadu úředníkově. Disciplinární tresty budou zapsány do výkazu osobního. Po uplynutí tří let, co nález nabyl právní moci, avšak nikoli před úplným odpykáním uloženého disciplinárního trestu, bude zápis vymazán k žádosti úředníkově z osobního výkazu, choval-li se úředník od toho času bezvadně. Rozhodovati o takové žádosti přísluší přednostovi ústředního úřadu. Týž úřad, jakmile

jest trest vymazán z osobního výkazu, při trvalém bezvadném chování a velmi dobré službě úředníkově může povolit, aby při dalším postupu do vyšších platů byla zcela nebo částečně a opět započtena vylučovací lhůta.

X. Obnova řízení jest dle všeobecných zásad přípustna. Avšak řízení v neprospěch obviněného k návrhu disciplinárního zástupce může toliko tenkrátě býti obnoveno, vyjdou-li na jevo nové skutečnosti nebo průvodní prostředky, které samy o sobě nebo ve spojení s dříve provedenými důkazy jsou způsobilé, usvědčiti obviněného úředníka a odůvodnit uložení disciplinárního trestu ještě vyššího. Úředník k disciplinárnímu trestu pravoplatně odsouzený nebo jeho zákonní dědicové mohou žádati za obnovu řízení také po vykonaném trestu, přednesou-li nové skutečnosti nebo průvodní prostředky, které jsou samy o sobě nebo ve spojení s dříve provedenými důkazy způsobilé, odůvodnit osvobození neb uložení pořádkového trestu nebo mírnější disciplinární trest.

O obnově řízení, jakož i o tom, zda následkem podání návrhu na obnovu posečkáno býti má s výkonem, rozhodne bez ústního pojednání disciplinární komise, která rozhodla v první stolici. Rozhodnutí disciplinární komise první stolice může v odpor vzato býti stížností ve čtrnácti dnech po doručení. Povoláním obnovy řízení zruší se náleží co do činu, vzhledem ku kterému byla obnova povolena. Obnovou vstoupí záležitost zpravidla do stavu vyšetřování. S výkonem disciplinárního trestu bude posečkáno. Byl-li úředník, v jehož prospěch byla povolena obnova řízení opět vinným uznán, nemůže mu uložena býti přísnější trest, než v dřívějším nálezu vyřčený.

Disciplinární komise, která vyřkla, že jest přípustna obnova řízení v prospěch obviněného úředníka, může za souhlasu disciplinárního zástupce ihned nalézt na osvobození nebo na mírnější trest. Bylo-li na základě obnovy disciplinární řízení zastaveno, nebo byl-li k disciplinárnímu trestu odsouzený úředník dodatečně osvobozen nebo toliko k pořádkovému trestu odsouzen, bude státem nahrazeno, co mu ušlo na služebních příjmech neodůvodněným odsouzením. Byl-li odsouzený úředník na základě obnovy řízení odsouzen k mírnějšímu disciplinárnímu trestu, disciplinární komise může vyřknouti, aby mu byly státem nahrazeny služební příjmy, výkonem trestu ušlé.

XI. Disciplinární komise může kdykoli se služby suspendovati úředníka, proti kterému jest zavedeno trestní soudní nebo disciplinární řízení, když je to přiměřeno vzhledem ke způsobu nebo váze služebního přečinu. Toto právo přísluší disciplinární komisi také tenkrátě, bylo-li u soudu proti úředníkovi zavedeno řízení pro uvalení opatrovnictví nebo byl-li uvalen konkurs na jeho jmění.

Uvalí-li se na úředníka trestní soudní vyšetřovací vazba, přednosta služebního úřadu nebo nadřízeného úřadu má ihned

naříditi, aby byl zatčený prozatím suspendován. Mimo to jest každý představený k vedení služebního dozoru povolán, oprávněn, naříditi předběžné suspendování úředníkově, když se stal vinen za těžkých okolností zřejmým odepřením poslušnosti nebo, byly-li by ohroženy jeho ponecháním ve službě vážnost úřadu nebo důležité zájmy služby. Oprávnění ku předběžné suspensi přísluší za uvedených podmínek také úředníkovi, pověřenému konati úřední inspekci. Každé předběžné suspendování buď ihned oznámeno služební cestou disciplinární komisi, která má ihned suspensi potvrditi nebo zrušiti.

Usnesením disciplinární komise úředník po dobu suspense může býti obmezen až na dvě třetiny svého platu. Suspendování končí se nejpozději pravoplatným ukončením disciplinárního řízení. Pominou-li dříve okolnosti, které způsobily suspendování úředníka, disciplinární komise má zrušiti suspensi. Disciplinární komise rozhoduje o uložení, potvrzení nebo zrušení suspense bez ústního jednání. Rozhodnutí disciplinární komise první stolice může býti vzato v odpor stížností ve čtrnácti dnech po doručení. Avšak stížnost nemá odkládacího účinku. Proti předběžné suspensi není dopuštěn žádný opravný prostředek.

§ 112. Ručení státních orgánů.

Od případů, kdy státní správa zasahuje do práv občanů cestou zákonitou, jest lišiti nároky na odškodnění, které vzcházejí občanům v případech, kdy státní správa porušuje okruh jejich práv způsobem protizákonným, nebo aspoň vadným použitím státní moci. Sem náleží jednak:

1. ručení orgánů státních a státu za škodu, která stranám způsobena byla chybným jednáním úředním, jednak

2. nárok na náhradu nevinně odsouzených. Spory o to, zda nároky na náhradu škody v obou předcházejících případech jsou soukromoprávné nebo veřejnoprávné, vycházejí z tohoto různého hlediska:

a) Přesvědčení, že nároky uvedené jsou soukromoprávné, klade důraz na vadné použití státní moci. Státní orgán, jenž vadným použitím státní moci způsobil straně škodu, nejedná prý již jako orgán státní. Stát takovému jednání nechce. Úředník, jenž dopustil se excessu z moci, vykročení z moci, překročuje okruh, ve kterém jednal ještě jako orgán státní. Jakmile vykročil ze svých kompetencí, neručí již úředník jako orgán státu, nýbrž jako osobnost soukromá a individuální, to znamená: nároky na náhradu škody nesmějí býti vzneseny na orgán státu, nýbrž na soukromou osobnost úředníkovu. Mají tedy nároky ony povahu soukromoprávních a přísluší rozhodování o nich řádným soudům. Soudy byly by pak povolány kontrolovati vykročení z moci úředníků správních, a byly by tak všeobecnými kontrol-

ními instancemi správy. Příklady vykročení z moci: zbourání budov ve větším rozsahu než je třeba k vyvlastnění cesty veřejné, zabavení potravin omylem jako zkažených, zabavení úřady celními a vojenskými věci omylem považovaných za kontraband, odsouzení nevinného sice na základě zákona, ale na základě skutečnosti, omylem za prokázané přijatých, vykročení z moci policie a četnictva při přestoupení daných instrukcí.

b) Přesvědčení, že nároky uvedené jsou ve ř e j n o p r á v n é, klade důraz opět na bezpečnost právních poměrů. Jmenovitě nauka francouzská hlásá, že nároky nevinně poškozených plynou přímo ze s m l o u v y s p o l e č e n s k é, že jsou dluhem společnosti a že proti společnosti směřují. Stát nedovoleně, bez zákonného zmocnění, zasáhl svobodu občanskou, i musí ručiti sám za její poškození. Ručení státu proto jest žádoucí, poněvadž na stát je snadná cesta a stát může ručiti dále a hlouběji, než pouhý státní orgán. Postup zákonodárství ve státech evropských i postup nauky směřují k stálému r o z š i ř o v á n í ručení státu a veřejných korporací za škodu, kterou zřízenci jejich způsobili stranám úředním jednáním svým.

Dle práva našeho je ručení zřízenců státních za škodu, kterou stranám způsobili překročením úřední moci, málo upraveno. Ústava ustanovila, že státní ručení za činy zřízenců státních upraveno bude zvláštním zákonem. Zákon tento nebyl vydán dosud. Týž zákon ustanovil, že všichni úředníci a zřízenci státní zavazují se úřední záležitosti vésti dle ústavy a zákonů. Z tohoto ustanovení odvozuje se povinnost úředníků zkoumati z á k o n i t o s t rozkazů svých představených. Úředník může odepřít poslušnost služebnímu rozkazu, jehož obsah by byl nezákonný či trestný. Naše právo pak celkem ovládáno je dosud těmito zásadami:

1. Úředníka správního nelze žalovati před řádným soudem z náhrady škody, kterou stranám způsobil překročením moci úřední, nýbrž třeba jest domáhati se náhrady cestou a d m i n i s t r a t i v n í u úřadů nadřízených.

2. Náhrada škody za překročení moci úřední poskytnuta bude jmenovitě tehdy, když v činnosti úředníkově zjištěno bude zároveň d i s c i p l i n á r n í provinění jeho, t. j. když úředník jednáním, jež způsobilo škodu straně, porušil zároveň zvláštní svoje povinnosti služební. Není-li příčiny k zakročení disciplinárnímu, náhrada škody se může odpírat. Z obou zásad uvedených připuštěny jsou však výjimky v případech, kde z á k o n v ý s l o v n ě ručení úředníka nebo státu uvádí. Hlavní případy sem náležející jsou:

a) ministr může býti odsouzen řádným soudem k náhradě škody straně způsobené,

b) soudce může být odsouzen dle zákona syndikátního, při čemž stát zaň ručí jako rukojmí a plátce,

c) obec ručí za škodu, která způsobena byla tím, že obec opomenula řádně vykonávati policii bezpečnostní, (§ 34. čes. ob. zřiz.),

d) stát ručí za tak zvané škody j u s t i č n í, t. j. za případy, v nichž odsouzen byl nevinný na základě řízení formálně správného a vrchnostenským aktem formálně zákonným, při čemž však sběhla se objektivní nespravedlnost (když jest nedostatek předpokladů zákonných),

e) stát ručí dle zákonů o epidemiích za předměty k účelům správy zdravotní odňaté či zničené. Ve státech, kde uznáno jest ručení úředníků správních v širokém objemu, udržel se také dle vzoru francouzského požadavek t. zv. rozhodnutí předběžného, to jest požaduje se p ř e d b ě ž n ě z m o c n ě n í ú ř a d u n a d ř í z e n ě h o k stíhání úředníkově. Rozhodnutí předběžné má týkati se otázky, zda úředník překročil svoje oprávnění, nebo opomenul řádně konati své povinnosti. Rozhodnutí předběžné jest procesní podmínkou, bez níž nelze zavésti řízení, jakmile však předběžné zmocnění bylo uděleno, může řádný soud později rozhodující posuzovat otázku zcela samostatně. Rozhodnutí předběžné přešlo v státech některých také na správní soudy. V nauce práva veřejného sporna bývá otázka, zda úředník ručí jediné za zákonitost svých úředních jednání, nebo také za jejich účelnost a v ý h o d n o s t. U ministerské zodpovědnosti vyvinula se konstituční prakse, že za zákonitost ručí ministr před soudem, za účelnost zodpovídá politicky před parlamentem (interpelace). Jmenovitě jde o to, zda v oboru tak zvaného v o l n ě h o u v á ž e n í úředního nastoupení může povinnost ručení. Otázka v době poslední rozhoduje se tak, že i v případech volného uvážení nastoupení může povinnost ručení a povinnost k náhradě škody tehdy, když úředník využije volného uvážení svého m i m o meze zákonem kladené, nebo využije jeho k jinému porušení zákona.

Naše ústava (§ 92.) obmezuje případy ručení patrně pouze na škodu, způsobenou n e z á k o n n ý m výkonem veřejné moci.

ODDÍL XIV.

TERITORIALNÍ A PERSONALNÍ ELEMENT STATU.

§ 113. Skladba státu.

I. Základní pojmy o státě a státních sdruženích jsou z práva přirozeného. Hugo Grotius (1583 až 1645) rozdělil svazky státní ve dvě základní skupiny, pravě, že národové mohou se spojovat ve vyšší celek buď tak, že sobě za vládců zvolí tutéž osobnost, nebo že uzavrou mezi sebou spolek, při čemž státy spolčené podržují povahu samostatných států. (De iure belli ac pacis libri tres. První vydání tohoto spisu vyšlo v r. 1625 v Paříži.) Později Samuel Puffendorf (1631 až 1694) dělení tohoto užíval a učinil je obvyklým. Státovědecké nauky také ve stol. XVIII. počítají s rozdělením na unie a spolky již jako s běžnou kategorií tehdejšího všeobecného práva státního. Unie omezeny jsou na monarchie; jsou to svazky států monarchických, majíce za základ skutečnost, že panovník v několika státech je týž. (Obyčejně bývají jen dva státy takto sdruženy; ale v dějinách známy jsou případy unie i více států: unie skandinávská, tři říši severních, Švédsko, Dánsko, Norsko.) Do dnes svazky států děleny bývají na unie a spolky. K tomuto třídění přistupuje dnes ještě další rozlišování sdružených států na:

1. svazky organisované a neorganisované,
2. svazky povahy státoprávní a mezinárodní.

Svazky neorganisované nevykazují společných orgánů a institucí. Svazky státoprávními jsou taková sdružení států, kde spojením se jednotlivých států členských vzniká vyšší útvar ústřední, jemuž jednotlivé státy jsou podřízeny. O státních svazcích povahy mezinárodní mluví se tam, kde jde o pouhá smluvní sdružování se států samostatných, svrchovaných.

II. *Stát a státní svazky* byly právnicky definovány teprve v době moderní. Stát je veřejnoprávní korporace s vlastním územím, vlastními příslušníky (státním lidem) a vlastní mocí státní.

I. Státy jsou svrchované nebo nesvrchované dle toho, jsou-li podřízeny moci vyššího útvaru čili nic.

Francie, Anglie, Německo — svrchované státy; Prusko, Bavorsko — nesvrchované, ježto jsou podřízeny vyšší ústřední moci říše německé. Z toho plyne, že svrchovanost není podstatným znakem pro pojem státu, ježto jsou útvary nesvrchované, kterým povahu státu upřítí nelze. Útvary politické, které nevykazují všech znaků státu, nýbrž jen některé (buď vlastní státní území nebo vlastní státní příslušníky nebo vlastní státní moc), nazýváme státy fragmentárními.

Svrchovanost (suverenita) je vlastnost státní moci, tedy státu, znamenající neodvislost na venek a autodeterminaci uvnitř. Omezení smluvní, k nimž stát sám přivoluje uzavřením státní smlouvy s cizí mocností, svrchovanosti nevaří. Pojem suverenity pochází z poměrů středověkých republik severoitalských (civitates superiores non recognoscentes). Theoreticky uvedl pojem ten do státovědy zastávce absolutní moci královské ve Francii Jean Bodin ve spise »De re publica« L. VI. roku 1586. (Maiestas est summa in cives ac subditos legibusque soluta potestas.)

2. Unie liší se na personální a reální. Unie personální jest svazek států monarchických, kde osoba panovníkova z důvodu nahodilého je táž. (Setkají-li se náhodou nástupnická práva dle dvou různých řádů posloupnosti trůnní ve dvou státech v téže osobě.) Unie reální jest spojení dvou států, v nichž osoba panovníkova na základě téhož společného řádu posloupnosti trůnní je společná. (Společenství právně chtěné, vázanost na souhlasný řád trůnní posloupnosti, spojení na základě určitého právního důvodu; odtud bývá také ústavně zajišťováno v státních základních zákonech obou států.) Jiné společné orgány neznamují nic podstatného pro pojem reálné unie; zpravidla bývají, ale mají jen povahu akcesorní. Obě unie jsou svazky dvou států svrchovaných, jsou tedy rázu mezinárodního, ježto mezi státy svrchovanými nemohou býti navzájem jiné poměry než smluvní dle práva mezinárodního.

3. Spolky jsou povahy mezinárodní nebo státoprávní. Mezinárodní povahy jsou: alliance a spolek státní (Staatenbund). Státoprávní povahy jsou: státy spolkové (Bundesstaat). Alliance jest spolek států s účely, jež se dotýkají státu jako organizace mocenské, dočasný spolek k společné obraně neb k společnému útoku založený (neorganisovaný spolek politického obsahu s účely vojenskými).

Spolek států jest trvalé, organisované spojení se států svrchovaných k sesílení jejich politického postavení společnou činností. Spolek jest čistě smluvní a spočívá na půdě rovnoprávnosti. Spojením států nevzniká zde nějaký stát celkový, vyšší, nýbrž spolek států zůstává pouhým poměrem mezi státy svrchovanými. (Spolek německý trval od 1815—1866; společnou organizací jeho bylo spolkové shromáždění, obesílané zástupci jednotlivých států. Usnesení tohoto shromáždění neměla

moci, občany států spolkových bezprostředně zavazující, nýbrž usnesení ta stávala se závaznými teprve zákonným vyhlášením jednotlivých vlád. Poměr hlasů ve spolkovém shromáždění nebyl však stejný. Rovněž spolkem států bylo sdružení států jihoamerických za války otrokářské severu proti jihu v roce 1861—5.)

Stát spolkový je spojení států takovým způsobem, že jejich spojením vzniká nový vyšší útvar státní, stát ústřední. Jednotlivé státy jako členové státu spolkového (státy členské, dílčí) podržují se svrchované moci státu ústředního a ztrácejí tedy svou svrchovanost, za to však je jim ústavou ústředního státu zaručeno účastenství na státní moci ústřední. Ústřední moc říšská má nyní bezprostřední působnost na státní občany členských států závaznými zákony říšskými, a říše ústřední může svými zákony říšskými měnit a rušit odporující zákony zemské jednotlivých států dílčích. V tom jeví se vnitřní svrchovanost ústřední říše nad jednotlivými státy. (Příklady státu spolkového: Německo, Švýcarsko, Spojené Státy.) V Německu orgány říše ústřední jsou říšský prezident a říšská vláda, dále říšská rada a říšský sněm, volený přímo na základě všeobecného práva hlasovacího. V říšské radě, složené z vyslanců a členů vlád jednotlivých států, poskytuje se státům účast na ústřední moci říšské. Hegemonie zaručena je onomu státu, jenž má nejvíce obyvatel, neboť pak má v říšské radě největší počet hlasů. Ve Švýcarsku element unitaristický jeví se v radě národní, jež je poslaneckou komorou parlamentu ústředního. Element federalistický zachován je ve složení rady stavů, jež je souhrnem zastupitelstev jednotlivých kantonův a tvoří horní komoru parlamentu. Výkonným orgánem federace je spolková rada s předsedou každoročně voleným. Nejvyšším soudem federace je spolkový soud, jenž rozhoduje však také jako ústavní tribunál o porušení politických práv občanských. Ve Spojených Státech element unitaristický jeví se na kongresu v domě representantů, parlamentu to přímo voleném, kdežto element federalistický v senátě, obesílaném sice přímo, ale dle jednotlivých států.

Stát spolkový a spolek států náležejí mezi spolky politické, organisované. Vedle toho jsou však také spolky států rázu nepolitického, které vztahují se k státu jako svazku kulturnímu a uzavírají se dočasně k lepšímu plnění účelů kulturních. Organizace jejich spočívá na mezinárodních smlouvách. (Poštovní unie.) Nazývají se spolky správními.

Rozdíl obou uvedených druhů státních svazků, t. j. státu spolkového a spolku států, jest v tom, že spolek států znamená pouze spojení rázu čistě mezinárodního, států svrchovaných, mezinárodně-právní societas, kdežto stát spolkový znamená spojení států, kteréž, se zachováním státního rázu či státní kvality spojených států, tvoří vyšší spole-

čenství nad jednotlivými státy a představuje stát vyšší, celkový, ústřední, svrchovanou korporaci.

Ovšem že i spolek států stejně může prostými smlouvami mezi svými členy založiti zrovna tak úzké a daleko sahající společenství, jako vyskytuje se při federacích, aniž se proto změní ve stát spolkový s jednotnou ústřední mocí. I prosté společenství smluvní může být hodně tuhé a může zasahovat hluboko do vnitřních státoprávních poměrů státu. Přejde jen na otázku existence a suverenity jediné a jednotné ústřední moci státní.

III. Stát náš není státem složeným, nýbrž jednotným. Zemím zůstaly pro přechodnou dobu sice ještě některé části vlastní zemské samosprávy, ale za zvláštní státy je pokládati nelze. Ani Slovensko v poměru k ostatním zemím není státem zvláštním, nýbrž součástí státu jednotného. Zákon z 10. pros. 1918, č. 64. sb. z., dle něhož jest vláda zmocněna, pověřiti některého svého člena, aby vydával nařízení a konal vše na udržení pořádku a na zabezpečení řádného státního života na Slovensku, připouští ovšem dosazení zvláštní plnomocné vlády pro Slovensko s neomezenou takřka mocí. Ale ani tato plnomocná vláda pro Slovensko není zvláštní, samostatnou vládu slovenské země, nýbrž prostě součástí jednotné vlády ústřední. Pouze kompetence plnomocného ministra slovenského vymezena jest dle znaků místních a dle teritoriálního obvodu. Jeden člen ústřední vlády požívá zmocnění, aby spravoval určitou značnou část státního území (provinciální organisace úřadův). Tím však nedochází k samostatné státní a úřední organisaci slovenské země.

Zákon z 22. března 1920, č. 210. sb. z., obsahuje prozatímnou úpravu politické správy na Slovensku. Vláda se zmocňuje, aby z důvodů zájmu veřejného slučovala dosavadní obvody úřadů župních v jediný obvod politické správy, aby upravovala obvody okresů politické správy i sídla úřadů, jakož i aby měnila dosavadní zřízení měst se regulovaným magistrátem, měst s právem municipálním i velkých obcí. Politická správa v župách i okresech bude nadále vedena výhradně orgány státními. Tito podrobují se všeobecné státní pragmatice služební z 25. ledna 1914, č. 15. ř. z. V čele župního úřadu jest župan, jenž musí míti způsobilost ku konceptní službě v politické správě. Úřednictvo ostatní musí vesměs vykazovati podmínky, předepsané dle služební pragmatiky. Úředníky, volené v městech municipálních, potvrzuje ministerstvo vnitřní; bez tohoto potvrzení nemohou úřadů svých nastoupiti; žádosti předkládá příslušný župan prostřednictvím slovenského plnomocného ministra ministerstvu vnitřní; jež však může zase potvrzení svěřiti samému plnomocnému ministrowi (prováděcí nař. z 21. května 1920, č. 361. sb. z.). O žádostech za přijetí do politické služby na Slovensku rozhoduje dle volného uvážení ministerstvo vnitřní po vyslechnutí mi-

nistra plnomocného, jemuž však i přijetí vůbec ministerstvem vnitra může být svěřeno.

Rovněž obecní a obvodní notáři na Slovensku dle zákona z 22. března 1920, č. 211. sb. z., budou nadále orgány státními, na něž vztahovati se bude státní služební pragmatika. Jmenování budou ministerstvem vnitra. Podřízení jsou náčelníkovi politického okresu. Ve věcech obecních jsou oprávněni žádati, aby usnesení či opatření orgánův obecních nebylo vykonáno, když by usnesením nebo opatřením byl porušen zákon, překročena působnost nebo ohroženo blaho obce. Mají tudíž dozor negativní a právo zastavovací. Žádá se u náčelníka příslušného politického okresu, jenž rozhodne, zda přes vznesený odpor usnesení má být provedeno či nic. Pokud notáři opatřují úkoly státní správy, jsou nezávislí na orgánech obecních. Osobní náklad těchto úřadů nese stát a obce naň přispívají. Ministerstvo vnitra může výkonem některých svých kompetencí pověřiti též plnomocného ministra slovenského. (Prováděcí nař. vydáno bylo 4. června 1920, č. 383. sb. z.)

Zákon z 31. března 1920, č. 233. sb. z., obsahuje předpisy o prozatímné úpravě měst s regulovaným magistrátem na Slovensku. Působnost dosavadních hlavních orgánů samosprávných v těchto městech převezmou i zde nadále orgány státní, jejichž kvalifikace řídí se všeobecnými našimi předpisy a státní služební pragmatikou. Rovněž magistráty složený budou výhradně ze státních úředníkův. Statuty měst budou přizpůsobeny nové zákonné úpravě. Počet státních úředníků určí ministerstvo vnitra, jemuž přísluší i potvrzování orgánů, jejichž jmenování bylo obci ponecháno. Ministr vnitra může zase výkon některých svých kompetencí přepustiti ministroví plnomocnému. Představený městský může zase zastaviti výkon usnesení orgánův obecních, když podle jeho mínění byl jím porušen zákon, překročena působnost nebo ohroženo blaho obce; župan rozhodne, zda usnesení má být provedeno.

Všechny uvedené zákony neznamenaají začátky nějaké vlastní, samostatné státní organisace země, nýbrž přizpůsobují pouze tamní zřízení všeobecné organisaci celého státu.

Jiné jsou ovšem poměry co do organisace Podkarpatské Rusi.

Nařízení vlády ze dne 26. dubna 1920, čís. 356. sb. zák., o změně generálního statutu Podkarpatské Rusi, praví, že na základě ústavního zákona ze dne 29. února 1920, č. 121. sb. z. a n., nařizuje se nová úprava. V čele Podkarpatské Rusi je prozatímni guvernér jmenovaný presidentem republiky k návrhu vlády na dobu, nežli se ustaví sněm Podkarpatské Rusi. Prozatímní guvernér složí do rukou presidenta republiky slib, že bude svědomitě a nestranně konati své povinnosti a bude šetřiti ústavních a jiných zákonů. Do působnosti guvernéra Podkarpatské Rusi přísluší:

1. zastupovati Podkarpatskou Rus při jednáních s vládou;

2. podle dalších ustanovení statutu řídit jednání guberniální rady;

3. podepisovati nařízení a výnosy povahy normativní, vydávané civilní správou pro celé území Podkarpatské Rusi;

4. k návrhu příslušného referenta, podepsanému též viceguvernérem:

a) jmenovati zaměstnance z oboru církevní a místní správy, pokud jmenování (nebo volba) nespadá v oprávnění presidenta republiky, vlády republiky nebo autonomních činitelů (obcí, měst, církvi);

b) jmenovati osoby učitecké škol nestátních;

c) prováděti jmenování i povýšení soudců a úředníků státních až včetně do VII. tř. hodnostní s platností provisorní pro území Podkarpatské Rusi, pokud jde o úředníky civilní správy, tudíž s vyloučením úřadů, které nepodléhají civilní správě, jako úřady celní, poštovní, železnice;

d) předkládati vládě návrhy na povýšení a jmenování ostatních soudců a státních úředníků civilní správy a úřadů podřízených.

5. Má právo vyžádati si ústní nebo písemné zprávy od viceguvernéra a jeho prostřednictvím od jednotlivých referentů civilní správy ve všech věcech, týkajících se Podkarpatské Rusi.

6. Civilní správa má povinnost sděliti guvernérovi všechna zamýšlená závažnější vládní opatření, zejména, jsou-li povahy politické. Guvernéř má právo zastaviti opatření viceguvernéra, o kterých se domnívá, že odporují ústavní listině nebo jiným zákonům nebo poškozují zájem Podkarpatské Rusi, a vyžádati si v každém takovémto případě rozhodnutí vlády. Viceguvernéř v tom případě učini jen neodkladné prozatímní opatření pod vlastní odpovědností.

I. Viceguvernéř, jež jmenuje president republiky k návrhu vlády, zastupuje guvernéra, je-li guvernéř nepřítomen nebo zaneprázdněn, nebo je-li místo jeho dočasně neobsazeno. Jest bezprostředním představeným všech referentů civilní správy Podkarpatské Rusi přidělených, a úřadů i ústavů civilní správě přičleněných a podřízených, a sprostředkuje styk mezi těmito úřady a vládou. Spolupodepisuje všechny úřední akty guvernérovy. Kdyby v jakékoliv otázce nebylo docíleno shody mezi guvernérem a viceguvernérem, předloží se věc k rozhodnutí vlády. Je-li viceguvernéř nepřítomen nebo zaneprázdněn, nebo je-li místo jeho dočasně neobsazeno, zastupuje jej konceptní úředník civilní správy hodnostní třídou nejvyšší.

Naše ústavní úprava postavení guvernérova není v soulase s mírovou smlouvou. Dle mírové smlouvy má být guvernéř dosazen bezprostředně presidentem republiky bez spolupůsobení vlády naší a má být zodpověden pouze tamějšímu

sněmu. Naše vláda se však guvernérovi beze všeho sama nadřídila a ježto vláda jest zodpovědna našemu pražskému sněmu, jest pak jejím prostřednictvím guvernér našemu sněmu zodpověden také. Měl zůstat podřízen bezprostředně presidentovi, bez podřízení vlády. Jednotlivým našim ministrům ovšem podřízen není, jen celé vládě. Guvernér není místodržitel, nýbrž měl být s a m o s t a t n ý m n e j v ý š š í m ú r e d n í m o r g á n e m zvláštního území.

II. Guberniální rada skládá se z guvernéra jakožto předsedy a viceguvernéra jakožto místopředsedy, z 10 členů volených a 4 členů j m e n o v a n ý c h vládou. Členem guberniální rady může být volen neb ustanoven, komu přísluší právo voliti do poslanecké sněmovny Národního shromáždění, dosáhl-li věku 26 let.

Volba deseti členů guberniální rady koná se p o j e d n o m t í m t o z p ů s o b e m: Viceguvernér svolá k volbě všechny starosty z každého volebního okresu. Volbu řídí viceguvernér anebo zástupce jím ustanovený. K platnosti volby je zapotřebí přítomnosti alespoň jedné třetiny všech starostů toho kterého volebního obvodu. Souhlasí-li n a d p o l o v i č n í většina přítomných, koná se volba dle rozhodnutí funkcionáře volbu řídícího povstáním nebo zdvižením ruky; jinak koná se volba hlasovacími listky. Zvolen jest ten, kdo obdržel n a d p o l o v i č n í většinu hlasů přítomných. Nedosáhne-li se tohoto výsledku při prvním hlasování, hlasuje se stejným způsobem po druhé. Nedosáhne-li se ani nyní výsledku, koná se v o l b a u ž š í mezi dvěma osobami, které při prvé volbě dosáhly nejvíce hlasů. Má-li několik osob stejný počet hlasů, rozhodne los, kdo se má do užší volby pojmouti. Při užší volbě zvolen jest ten z obou kandidátů do užší volby pojatých, který dosáhl většího počtu hlasů. Při stejném počtu hlasů rozhodne los.

Nesejde-li se k volbě dostatečný počet pozvaných starostů, buďtež svoláni všichni starostové k volbě nové, která se vykoná platně za k a ž d é h o p o č t u přítomných.

Čtyři členy guberniální rady jmenuje v l á d a, vyžádavši jí návrhy guvernéra. Sídlem guberniální rady jest Užhorod. Dle potřeby může však být svolána i do jiného místa. Guberniální rada schází se na pozvání guvernéra alespoň jednou za měsíc. Guvernér jest však oprávněn podle potřeby svolati schůze častěji: jest povinen svolati schůzi do 14 dnů, žádá-li za to alespoň p ě t členů volených, nebo t ř i členové vládou jmenovaní, udávající, o čem se má jednati. Schůze svolána bude alespoň osm dní předem a bude zároveň všem členům ohlášeno, o čem se má jednati.

Guberniální rada může platně jednati a se usnášeti, je-li mimo guvernéra a viceguvernéra přítomno alespoň p ě t členů volených a d v a členové vládou jmenovaní. Nesejde-li se počet členů právě uvedený, buďž svolána do osmi dnů schůze nová, při kteréž stačí i menší počet členů. Z referentů

přidělených civilní správě mají právo a povinnost účastniti se jednání s právem hlasovacím referenti politický, finanční a kulturní, mimo to určuje viceguvernér od případu k případu další referenty, nejvýše tři, kteří mají právo hlasovací; ostatní referenti mohou se zúčastniti jednání s hlasem poradním.

Jednání guberniální rady řídí guvernér a v jeho zaneprázdnění viceguvernér. Předměty dané na pořad jednání z podnětu vlády, guvernéra nebo viceguvernéra mají p ř e d n o s t. Po jejich projednání mohou členové podávati vlastní návrhy a dotazy ve všech věcech týkajících se Podkarpatské Rusi. Schůze guberniální rady jsou neveřejné. K platnosti usnesení jest třeba, aby pro návrh hlasovala n a d p o l o v i č n í většina přítomných členů s hlasem rozhodujícím. Předseda nehlasuje, pouze v případě rovnosti hlasů rozhoduje hlasem svým. Podrobnosti upraveny budou jednacím řádem, na kterém se usnese g u b e r n i á l n í r a d a a který musí být schválen vládou.

Guberniální rada jest příslušná jednati o všech věcech Podkarpatské Rusi se týkajících, které jí vládou, guvernérem nebo viceguvernérem k vyjádření budou předloženy. Zejména budou guberniální radě předložena všechna nařízení a výnosy normativní povahy civilní správy Podkarpatské Rusi. V naléhavých případech mohou však vydány býti nařízení nebo výnosy normativní povahy i p ř e d s l y š e n í m rady. V tom případě budou předloženy guberniální radě k vyjádření dodatečně.

Členství v radě guberniální pozbývá člen ztrátou volitelnosti. Vláda jest oprávněna, vyslechnuvši dle možnosti guvernéra, guberniální radu r o z p u s t i t i nebo jednotlivé členy její, kteří své povinnosti zanedbávají, zbaviti jejich funkce. V případě rozpuštění učiní vláda, vyslechnuvši guvernéra, opatření nutná k tomu, aby do d v o u m ě s í c ů dosazena byla nová guberniální rada. Za člena funkce pozbyvšího bude povolán náhradník a, pokud ho není, nový člen způsobem, jakým byl povolán člen funkce pozbyvší.

Nařízení z 27. července 1920, č. 476. sb. z., o prozatímné úpravě správy politické na území Podkarpatské Rusi, upravilo tam politickou správu podobně jako na Slovensku.

Ani území uvedené není zvláštním státem, nýbrž v poměru ke státu našemu pouze zvláštní provincií, jež nadána jest určitou mírou autonomie a stojí tudíž na přechodu k zvláštnímu státu. Jmenovitě nelze zde mluvit o nějaké u n i o r e a l i s i u r e i n a e q u a l i v tom smyslu, že by zde šlo o unii států nesvrchovaného se svrchovaným, nebo o útvar, odpovídající státu spolkovému, v němž by ústřední útvar svrchovaný stál jako vyšší nad státem nesvrchovaným. Nejvyšší moc v území podkarpatském vykonává se jménem a z m o c i orgánů státu jednotného a politický svazek, jenž nemá svých vlastních nejvyšších orgánů státní moci, státem není.

Vždyť vláda tam vládne jménem celé republiky naší a nikoli jménem zvláštního politického útvaru zemského. Guvernér byl by pak pouhým zástupcem vlády v určité provincii. Slibovaná úplná autonomie to není, nýbrž pouhá forma provinciální dekoncentrace či decentralisace.

Zákon z 30. ledna 1920, č. 76. sb. z., o inkorporaci kraje Hlučínského, rozšiřuje svrchovanost státní dle mezinárodních úmluv na část Horního Slezska, a vláda se zmocňuje, aby zavedla tam všechna opatření, nutná k zavedení řádné správy a řádného soudnictví; o zavedených opatřeních má vláda podati zprávu sboru zákonodárnému. Řada přechodných ustanovení o úpravě právních poměrů v území nově přibylém vydána byla pak prov. nař. z 4. května 1920, č. 321. sb. z., a nař. z 3. září 1920, č. 501. sb. z. Občané tamní stali se státními občany našimi a mají domovské právo tam, kde v době účinnosti zákona měli řádné bydliště, pokud nenabylí dle domovského zákona samostatné práva domovského v obci jiné.

Ve smyslu státní jednotného upraveno jest také užívání státního znaku. Nařízení na provedení zákona z 30. března 1920, č. 252. sb. z., kterým se vydávají předpisy o státní vlajce a státních znacích, vydáno bylo 20. srpna 1920, č. 512. sb. z. K vyzdobení státních úřadů a soudů užívá se státní vlajky. Pokud se označuje svrchovanost státní nebo státní majetek, předpisují se vlajky trikolory. Na označení státních úřadů, ústavů i státního majetku užívá se malého státního znaku. Avšak státní úřady a soudy, společně celému státu, užívají středního státního znaku. Ve styku zahraničním užívá se velkého státního znaku, jehož však užívá také prezident a sbor zákonodárný při slavnostních příležitostech. Velké státní pečeti užívá se při příležitostech mezinárodních. Jinak užívá se malé. Státní vlajky mohou k přechodné výzdobě užívati i jednotlivci a soukromé korporace i ústavy, jen když tím nesnaží se vzbuzovati zdání, že jde o instituce státní. Dosavadní právo k užívání znaků zemských zachovává se oprávněným i nadále. Stále užívání státní vlajky a státních znaků povoluje jednotlivcům a soukromým korporacím i ústavům příslušné odborné ministerstvo v dohodě s ministerstvem vnitra dle volného uvážení. Povolení může být kdykoli zase odňato a lze za ně vybirati zákonem stanovené poplatky.

Vyhláška vlády z 30. prosince 1919, č. 4. sb. z., stanoví úřední listy státu.

§ 114. O státním občanství.

Ústavní zákon, kterým se doplňují a mění dosavadní předpisy o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského vydán dne 9. dubna 1920, č. 236. sb. zák. Poměry personalního podkladu či elementu státu byly jím upraveny v souhlasu s nastalými, mezitím vyžadovanými změnami.

Personální element státu tvoří jeho státní občané. Území státu tvoří místní obvod, uvnitř něhož státní moc vykonává svá práva panství; území státu určuje místní obvod státního panství, jež vykonává se nad osobami a sdruženími osob uvnitř státu. Trvalými svazky poutáni jsou k státu jeho příslušníci; i tehdy, když zdržují se v území cizího státu, zůstávají příslušníky a poddanými svého státu a podřizují k němu zvláštní povinnosti.

Pro všechny příslušníky našich zemí je jen jediné občanství státní. Jednotlivé země nemají vlastních státních občanů, nemají samostatného personálního podkladu. Nelze říci, že by všeobecné občanství státní stálo nad zvláštním indigenátem zemským, tak asi, jako ve státech spolkových všeobecné občanství říšské stojí nad zvláštním indigenátem v jednotlivých státech členských. Příslušnost k státu nezakládá žádné zvláštní příslušnosti k určité zemi; příslušenství k určité zemi se neuznává vůbec za zvláštní poměr veřejnoprávní. U nás »příslušenství k určité zemi« může znamenati jen, že někdo nabyl práva domovského v některé obci uvnitř určité země. Zákonodárství přiznává význam pouze onomu svazku, který váže jednotlivce k obci a ku státu, tedy jen svazku práva domovského a občanství státnímu; odtud pojem příslušnosti zemské nikde se neurčuje. I právo voliti do sborů reprezentativních je neodvislým od příslušnosti zemské. Nedá se tedy konstruovati ani taková příslušnost zemská, jejíž jediným obsahem byl by výkon práva volebního. Není přijímání do právního svazku jednotlivé země, nýbrž naturalisace děje se jediné a bezprostředně hned do svazku státního.

Jednotné státní občanství má též právní význam a stejné účinky ve všech zemích státu, bez ohledu na »užší« vlast občanovu. Občanství státní je tedy »všeobecné«.

V otázce nabytí státního občanství v zákonodárství evropském nabyly platnosti dvě soustavy: buď nabývá se státního občanství zplozením či zrozením z rodičů určité příslušnosti — tak zv. filiace neboli *ius sanguinis*, děti dědí příslušnost rodičů — anebo o příslušnosti státní rozhoduje zrození v zemi, t. zv. *ius soli*; kdo se narodí na území státu, je jeho příslušníkem, bez ohledu na to, z jakých rodičů či státních občanů se narodil. Zásada první nazývá se také principem personality, druhá principem territoriality. Právo naše přijalo zásadně *ius sanguinis*. V Anglii a Americe platilo dříve výhradně *ius soli*; nyní je v Anglii modifikováno na prospěch dětí cizinců, v Anglii narozených. Mohou po dosažené zletilosti žádat za příslušnost svých rodičů. Ani v Americe neudrželo se již bez výhrady. Ve Francii, kdež také platilo *ius soli*, je dnes rovněž a to značně modifikováno na prospěch *iuris sanguinis*. Mezi státem, kde platí *ius sanguinis* a mezi jiným státem, v němž platí *ius soli*, je možno vícero násobné

státní příslušenství: narodí-li se v Anglii dítě z našich státních občanů, je dle anglického pojetí státním občanem anglickým, dle našich zákonů pak státním občanem naším na jedinou. Zde dítě najednou dědí státní občanství svých rodičů a současně se stává občanem země, na jejímž území se zrodilo.

O nabytí a pozbytí státního občanství platí u nás i dle předpisů nového speciálního zákona dosud ještě předpisy všeob. obč. zákonníka, ovšem pozdějším vývojem změněné. Státního občanství nabude se především určitými skutečnostmi v právu rodinném rozhodujícími: zrozením, legitimací, provdáním se. Manželské děti nabývají státního občanství svého otce, nemanželské pak občanství své matky, dle toho, jakému státnímu svazku jejich matka náležela v době porodu. Nezáleží na tom, zda děti se narodily v tuzemsku nebo v cizozemsku. Adopce, jakožto jednaní výhradně soukromoprávní, nemá na státní občanství vlivu.

Dle dávné právní zásady nabývají ženy státního občanství mužů svých. Cizozemka provdáním se za občana zdejšího nabude našeho státního občanství a neztrácí je ani pozdějším rozvodem manželství. Bude-li manželství prohlášeno za neplatné, vrací se žena do svého původního státního svazku zpět.

Mimo tyto skutečnosti rodinného života lze státního občanství nabytí též konstitutivním správním aktem příslušného úřadu — přijetím cizince do státního svazku neboli naturalisací. Podmínkou takového výslovného propůjčení státního občanství je, aby žadateli bylo pro případ udělení státního občanství již předem zajištěno právo domovské se strany některé obce v zemích našich.

Naturalisace cizozemců přísluší do kompetence politických úřadů vyšší kategorie. Jen v případech pochybných, jmenovitě při přijímání cizinců »v politickém ohledu závažných«, vyhrazuje se konečné rozhodnutí ministerstva vnitř. Ztráta státního občanství nenastává již vystěhováním se ze země, jak bývalo dle vystěhovaleckých zákonů před r. 1867. Ztráta státního občanství zdejšího dnes nastane, přijme-li kdo občanství cizího státu a ze zdejšího svazku státního je propuštěn. Propuštění ze svazku státního a vydání listiny propouštěcí je dnes omezeno pouze předpisy zákona branného; omezení platí také především pro ty, kdož dosud nedostali povinností vojenským a jsou ve věku voj. službu dosud povinném. Za mobilisace a války je hranice věková ovšem vyšší. Propuštění udílí tu ministerstvo národní obrany po slyšení ministerstva vnitř. (§ 31. brann. zák.) Vystěhování musí se ovšem státi za účelem nabytí cizí státní příslušnosti. Nelze obcházeti předpisy branné tím, že by se dal kdo propustiti ze zdejšího státního svazku za účelem přijetí cizího státního občanství a pak snad v zemi zůstal. Propuštění z branné moci uskuteční se teprve tehdy, až propuštěný se k trvalému pobytu do ciziny skutečně odstěhuje a cizího státního občanství na-

bude. Nestane-li se tak do 2 let ode dne uděleného povolení vystěhovacího, pozbude povolení platnosti (§ 31. brann. z.).

Změny v právu státního občanství vztahují se i na ženu a nezletilé děti státního občana. Pravidlo všeobecné jest, že žena sleduje svého muže a děti do let zletilosti své rodiče. Žena provdaná, jejíž manželství však bude soudně rozloučeno, nebo prohlášeno za neplatné, nesleduje již změnu příslušnosti dřívějšího muže. Děti nemanželské do let zletilosti sledují matku. Naturalisace vztahuje se taktéž na ženu a nezletilé děti státního občana. Provdá-li se naše státní občanka za cizozemce, pozbude zdejšího státního občanství a nenabude jeho ani, když později ovdoví a třeba do země se vrátí (neuděluje se privilegium reintegrace).

Otázku, zda možno nabytí našeho státního občanství nastoupením veřejné (státní) služby u nás, nemožno ani dnes zodpovědět kladně. Starší nabývací způsob nastoupením veřejného úřadu nelze mít prostě za obnovený, tak že by okamžikem vstupu do státní služby nabývalo se též občanství státního. Služební pragmatika praví totiž výslovně, že za úředníka smí být ustanoven toliko státní občan. Musí tudíž státní občanství již mít, neboť je podmínkou jmenování. Praxe ovšem postupuje leckdy tak, jakoby při cizincích podmínka jejich jmenování, totiž naše občanství státní, již samým jmenováním byla uskutečněna. Zde pak občanství státní bez zvláštního udělení se přiznává. Desetiletým pouhým pobytem v zemi nelze již státního občanství nabytí.

Nemanželské nezletilé dítě cizozemcovo, které na základě státního občanství matčina mělo naše občanství, ztratí naši příslušnost, když matka později se provdá za otce cizozemce a dítě bude sňatkem legitimováno.

Obsah poměru státního občanství nelze vymeziti nějakou všeobecnou formulí ani jednotlivým vypočítáváním práv a povinností ze svazku státoobčanského plynoucích. Určení obsahu a dosahu práva státního občanství předpokládalo by takřka okružní cestu celou soustavou práva veřejného a detailní shledávání nej-
různějších předpisů legislativních i administrativních.

Zcela všeobecně bývají jakožto práva plynoucí především z občanství státního uváděna: právo občana státního na státní ochranu v poměrech mezinárodních — právo toto je spíše jen reflexem povinnosti, která uložena je orgánům stát zastupujícím, aby ochrany poskytovali — právo na nerušený pobyt uvnitř území státního, z něhož občan nesmí být vyhostěn žádným nále-
zem soudním nebo opatřením administrativním, nárok na pomoc řízením soudním, různá práva politická, především volební. Někdy konstruováno bývá také zvláštní »právo« občanů míti účast na dobrodružích státu; toto velmi neurčité »právo« není nic než pouhý reflex určitých zařízení státních, zavedených ve veřejném zájmu.

Naproti tomu uvádějí se jako povinnosti plynoucí ze svazku státoobčanského: povinnost poslušnosti státoobčanské, dále zvláštní závazek k věrnosti státu, t. j. povinnost, opomenout jednání, která by směřovala na poškození státu, povinnost nésti břemena, která stát ukládá členům svým při plnění státních úkolů správních, jako povinnost konati státu osobní služby, jmenovitě při povinnosti vojenské, povinnost nésti břemena věcná a finanční.

Občany státní stihá také závazek přijímatí úřady čestné a poli samosprávy a v soudnictví funkci porotců.

Ovšem že opět tyto povinnosti nelze jednotnou formulí zahrnouti a vystihnouti. Také všeobecné tyto povinnosti uvádějí se více ze zvyku; jsou to vše jen výrazy všeobecného podrobení občanů státní moci, a jednotlivé předpisy zákonné pak jen konkretisují a specialisují onu všeobecnou podřízenost občanů panství státní moci.

Přednostní postavení občanů státních před cizozemci vyniká potud, že cizinci z užívání některých práv státoobčanských, jmenovitě z pozitivního účastenství v životě státním, jsou vyloučeni. Práv z á k l a d n í c h cizinci ovšem požívají stejně, poněvadž tu jde o negativné meze státní moci naproti všem jednotlivcům. Tak cizozemec nemá přístupu do veřejných služeb státních, nemůže býti redaktorem časopisu ani členem spolku politického, nemá volebních práv do sborů reprezentativních a korporací samosprávných, nemůže být advokátem nebo notářem, ani porotcem, ani učitelem na národní škole, nemá přístupu do úřadů církevních a může být z ohledů na veřejný řád a bezpečnost beze všeho v y h o s t ě n z území státního; naproti němu připouští se i bezohledné vykonání práva vypovídacího z důvodů policie bezpečnostní.

I. Ústavní zákon z 9. dubna 1920, č. 236. sb. z., jímž se doplňují a mění dosavadní předpisy o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského, obsahuje tato podstatná ustanovení:

1. Státními občany jsou nejprve ti, kdož vázání jsou svazkem práva domovského k některé obci na území státu, dále pak obyvatelé území případlých.

2. Ti, kdož vstoupili do státních služeb jako úředníci a zřízení státu, státních ústavů a podniků, i když měli domovské právo jinde, než na státním území, stávají se také státními občany. Mají pak právo domovské v obci, ve které jest jim vykázáno t r v a l é s í d l o ú ř e d n í c í s l u ž e b n í. Zákon zavádí zde ú ř e d n í právo domovské i pro zřízence státních železnic, kdežto dříve to bývalo pochybné. Je-li toto sídlo úřední mimo území státu, nabývá úředník takový domovského práva v hlavním městě (§ 15. zák.).

3. O těch, kdož se narodili nebo narodí na našem území státním, má se za to, že jsou státními občany našimi, pokud ne-

bude prokázáno, že narozením nabyli jiného státního občanství. Zde tudíž uznává se částečně i u s s o l i.

4. Jinak zůstávají v platnosti dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a rovněž tak i o nabývání a pozbývání práva domovského. Pro povinnost obce, přijímatí do svazku obecního, platí dnes na celém území státním bez rozdílu zákon z 5. prosince 1896, č. 222. ř. z. (vydržení práva domovského). Členové rodu bývalé dynastie nemohou nabýti ani našeho občanství ani u nás práva domovského a jejich bývalé personální svazky v těchto směrech zanikají.

5. Když někdo dle nového zákona stane se naším státním občanem, a nemá na našem státním území své obce domovské, nabude domovského práva v té obci, která byla naposledy jeho domovskou obcí nebo domovskou obcí jeho manželského otce či nemanželské matky; není-li takové obce, tedy v oné obci, kde uvedení jeho předkové nebo on sám měl poslední své řádné bydliště; není-li ani takové obce, tedy tam, kde se narodil sám nebo jeho uvedení předkové; a nedá-li se to určit ani takto, přizná se mu domovské právo v obci, kde se poprvé po svém návratu jako v řádném bydlišti usadil. (Zákon jest zde úzkostlivě kasuistický.)

6. Konečně obsahuje zákon složitá přechodná ustanovení o nabývání a pozbývání našeho státního občanství a obtížné předpisy o tom, kteří státní občané mohou si zvoliti jiné státní občanství, neboli o p t o v a t i. Právo opce vykonávají samostatně všichni přes 18 let staří. Na ženu provdanou, jejíž manželství nebylo soudně ani rozloučeno ani prohlášeno za neplatné, vztahuje se opce manželova. Na děti manželské do 18 let vztahuje se opce otcova a, není-li ho, matčina. Na nemanželské dítě do 18 let vztahuje se opce matčina. Rozhodný je den, kdy se opce koná a vykonanou opcí nelze odvolati. Dnem řádně vykonané opce nastane změna ve státním občanství. Ženy sledují své muže a děti do 18 let své rodiče. Kdo si zvolí cizí státní občanství, musí se do roka ode dne opce vystěhovat do zvoleného státu. Své zdejší nemovitosti může volně podržet. Pro výkon opce stanoveny jsou lhůty půlletní, až dvouroční. Prováděcí nařízení k ústavnímu zákonu o státním občanství vydáno bylo 30. října 1920, č. 601. sb. z. Obsahuje podrobné (taktéž manipulační) předpisy. Osoby, u nás bydlící, podávají svá prohlášení u politického úřadu I. instance.

Bývalí státní občané němečtí, rakouští a uherští, kteří se n a r o d i l i n a n a š e m ú z e m í

a) jako děti státních občanů německých, majících na našem území řádné bydliště,

b) jako děti státních občanů rakouských a uherských, majících na našem území právo domovské,

nabývají našeho občanství státního, i když sami nemají v době vydání zákona bydliště nebo domovského práva na našem

území. V tomto zvláštním ustanovení zákona jest opět částečně uznáno i u s o l i. Vyhláška o počátku účinnosti zákona o státním občanství vydána byla 20. srpna 1920, č. 492. sb. z., kdež uvedeny jsou dni, kdy počínají běžeti zákonné lhůty.

II. Co do dalších poměrů personalního elementu státního bývá náš stát prohlašován za stát n á r o d n í, nikoli za stát národnostní, byť i menšiny národnostní byly u nás poměrně značné. Jedna národnost pokládá se za národnost hlavní, státotvornou, jež celému státu vtiskuje svůj ráz. N á r o d n o s t v e s m y s l u p o l i t i c k é m znamená souhrn všech státních občanů, bez ohledu na to, jakého jsou jazyka. Ovšem, má-li určitý jazyk dojíti uznaného právního významu ve veřejném životě, pak právem se požaduje, aby ti, kdož jím mluví, nebydleli na místě jen roztroušeně v malém počtu, užívajíce své řeči jen ve vzájemném styku, nýbrž aby tvořily určitý souvislý celek. Z a k m e n n á r o d n í sluší považovati jenom tu národnost v zemi, která v zemi je trvale usazena a zapustila v ní historické kořeny jako uzavřená jednota a uplatňuje se v životě celého obyvatelstva jako samostatná národní individualita. P o j e m n á r o d n o s t i není v zákoně určen. Právo národnostní jest právo individuální a politické, ústavou zaručené. Národnost je buď vlastnost jednotlivcova, t. j. jeho příslušnost k určité skupině, nebo národnost znamená onu skupinu samu. Za rozhodné pro pojem národnosti pokládají se tyto znaky:

1. kulturní společenství, jež projevuje se ve společenství zájmů duševních (sem počítá se společenství j a z y k a, literatury, písma, a někdy též náboženství);

2. trvalé usídlení tak, aby bylo možno mluvit o historicko-politické národnosti individualitě;

3. národnostní uvědomění, projevující se v tom, že příslušníci národnosti hledí uchovat a pěstovat samostatnost národní individuality a že ve stycích s jinými kmeny hledí vystupovat jako příslušníci určité odlišné skupiny.

Rovnoprávnost j a z y k ů v určité zemi může být myšlena způsobem d v o j í m:

a) buď tak, že v zemi vícejazyčné každá z řečí je v e s v é m o b v o d u výhradnou a zachovává se úplná rovnost v této výlučnosti (rovnoprávnost jednojazyčná);

b) nebo každá řeč v zemi mluvená prohlašuje se za rovnoprávnou nejen v obvodu, kde jí mluví většina obyvatelstva, nýbrž v obvodu celé země (rovnoprávnost dvojjazyčná). Pro náš stát dnes neplatí zásada rovnoprávnosti po vzoru š v ý c a r s k é m, nýbrž princip státní řeči. Pojem státní řeči však v ústavě určitě vymezen není, nýbrž udány jsou pouze obory, kde hegemonie určitého jazyka bude se výhradně osvědčovati.

O příslušnosti k vydání n o v ý c h závazných předpisů z oboru práva národnostního a jazykového projevují se tyto názory:

1. Pro úpravu stránky jazykové příslušný jest onen činitel zákonodárný, který jest příslušný k v ě c n é úpravě dotčené látky. Stránka jazyková jest pouze f o r m a l n á část určité látky. Když parlament jest příslušný k úpravě civilního řízení soudního, jest pak příslušný také k úpravě stránky jazykové u úřadů soudních, nebo, jsou-li parlamenty příslušny k materialné úpravě zřízení obecního a samosprávy, jsou pak příslušny také k úpravě jazykové otázky u úřadův obecních a v samosprávě.

2. Úprava poměrů jazykových nemusí být vždy záležitostí legislativy, nýbrž může být také úkolem a věcí exekutivy. Když se jedná o úpravu užívání jazykův u úřadů státní správy, u státních ústavů dopravních (železnice, pošty) a u státních podniků finančních a hospodářských (monopoly), dovozována bývá příslušnost e x e k u t i v y z toho, že tu jde pouze o úpravu podmínek, za nichž občané užívají směji ústavů a veřejných institucí státních. Úprava podmínek podobných dítí se může též cestou n a ř í z o v a c í jakožto vnitřní záležitost správy. Ovšem že nařízení pohybovati se musí v mezích zákona. Také v praxi dnes úprava poměrů jazykových při poštách, železnicích a monopolech děje se cestou nařizovací, jako kdyby šlo o věci čistě služební.

3. Naproti přípustnosti cesty n a ř í z o v a c í, jmenovitě co do úpravy jazykových poměrův u s o u d ů a ú ř a d ů s p r á v n í c h, jest uvážiti, že při vydávání předpisů jazykových nejde o pouhé vnitřní zařízení organismu úředního, nýbrž také o individualní práva stran, které s úřadem přijdou ve styk. Úprava práv a povinností občanů státních dítí se má cestou z á k o n o d á r n o u. Pak by cestě nařizovací a exekutivě zůstala zachována pouze t. zv. v n i t ř n í řeč ú ř e d n í, t. j. úprava styků úřadů s jinými úřady (dopisování). Pojem vnitřní a vnější řeči úřední však v zákonech určen není a souvislost obojí této řeči v jednotlivých oborech státní činnosti jest příliš úzká.

Ústava naše tam, kde mluví o národních menšinách (jako § 132) přiznává práva skupinám, které dle právního řádu dnešního práv míti nemohou, ježto národy nejsou uznány za osobnosti právnické nebo za veřejnoprávné korporace a nemají orgánů, které by mohly zastávati práva národní před veřejnoprávními tribunály.

ODDÍL XV.

ÚPRAVA MĚNY.

§ 115. Bankovníctví cedulové.

Na úpravu bankovníctví cedulového vydán zákon ze dne 14. dubna 1920 č. 347. sb. zák., o akciové bance cedulové. Úprava oběhu platidel jest výhradním právem státu. Úprava tato provedena bude zákonem měnovým. Aby státu včas byl zjednan prostředek k postupné úpravě měny, zmocňuje se vláda, aby, vykonajíc vhodná opatření přípravná, zřídila v době, kdy k tomu budou dány hospodářské předpoklady, akciovou banku cedulovou. Základem pro výdaj bankovek bude měnová jednotka, určená měnovým zákonem.

Cedulová banka bude vybudována podle ustanovení zákona a podle stanov, jež tvoří součást jeho. Stanovy tyto mohou býti měněny jenom zákonem. Bance této přísluší péče o oběh platidel a správné působení jejich ve státě, o poskytování úvěrů obchodu, průmyslu a zemědělství, o vybudování zařízení odúčtovacích, o organizaci a soustředování příjmů a hotovostí státních, dále péče o udržování kursu měnové jednotky na zahraničních trzích na výši, zákonem jí dané. Banka zastupuje ve shodě s ministerstvem financí stát při mezinárodních zařízeních. Činnost banky vztahuje se na celé území republiky a banka vykonává ji na místech, jež ustanoví vláda v dohodě s bankou.

Vnitřní úřední jazyk banky jest československý. Jazyk tento jest jednacím jazykem ve valných hromadách a všech schůzích bankovních, a jazykem, kterým banka uveřejňuje předepsané vyhlášky a výkazy. V městech, kde více než 20% obyvatelstva jest jiné národnosti než československé, připojí se také překlad v příslušném jazyku. Stejná zásada platí pro nápisy na budovách a uvnitř úřadoven banky.

Bance této udílí se výhradné právo (výsada) vydávati v republice bankovky, t. j. nezúročitelné poukázky na sebe samu. Po dobu trvání výsady nesmí nikdo v republice vydávati platidla jakéhokoli druhu bez svolení státu a banky. Stát zřídá se po dobu trvání výsady práva vydávati státovky, po případě oběh státovek, zjištěný při zahájení činnosti banky zvyšovati,

nebo obnos těchto státovek po stažení znovu vydávati. Mincí státem ražených se toto ustanovení netýká.

Výsada tato udílí se bance na dobu 20 let, počítajíc ode dne, kdy počne banka působiti. Výsada tato může býti bance odňata i dříve, než mine tato doba, zejména nastalo-li hrubé porušení zákona nebo stanov; může býti prodloužena zákonem, požádá-li o to banka nejdéle dvě léta před vypršením doby výsadní. Výsada banky přestává: a) uplynutím doby výsadní, b) nedostála-li banka svým povinnostem, c) ztratila-li banka více než jednu třetinu akciové jistiny a nebyla-li jistina tato do roku znovu na původní výši doplněna, d) odnětím výsady, e) požádá-li o to banka podle řádného usnesení valné hromady, vládou schváleného.

Bankovky bankou vydané stanou se zákonným platidlem mocí zvláštního zákona, který před zřízením banky bude vydán. Bankovky zní na majitele. Bankovek nelze umořiti ani záznamem zatížení. Zvláštním zákonem určena bude doba, kdy bance nastane povinnost, bankovky vydané vyplatiti při předložení u hlavní pokladny její v kovu, měnovým zákonem určeném. Kdyby banka této své povinnosti do 24 hodin po předložení nedostála, aniž by se mohla odvolati na vyšší moc, pozbývá své výsady. U filiálek pak povinna bude banka vypláceti měnovým kovem, jen pokud to připouštějí jejich hotovosti.

Bankovky zní na obnosy deseti dělitelné. Přípustný úhrnný obnos bankovek v družích pod padesát měnových jednotek určuje vláda. Bankovky znějící na méně než deset měnových jednotek může banka vydávati jen podle zvláštního zákona. Text bankovek jest český a obsahuje prohlášení, že Národní banka zaplatí za předloženou bankovku hodnotu, na kterou zní, v kovu, měnovým zákonem ustanoveném. Vedle toho budou opatřeny bankovky datem vydání. Na bankovce bude vytištěna trestní klauzule. Dále bude označeni hodnoty na bankovkách uvedeno v těchto jazycích: ve slovenském, ruském, německém, polském a maďarském. Padělání nebo porušení bankovek, i akcií, vydaných bankou, s náležejícími k nim kupony a talony trestá se jako padělání veřejných úvěrních papírů (zákon ze dne 22. května 1910, č. 269. sb. z. a n.), padělání však jiných bankou vydaných listin trestá se jako padělání veřejných listin podle zákonů trestních. Kdo neoprávněně vydává bankovky, dopouští se, pokud zde není skutkové povahy těžšího trestného činu, přečinu a budiž trestán trestem na penězích ve výši desateronásobné části vydaných jim bankovek. K trestnímu řízení a souzení o přečinu tom je výlučně příslušným zemský trestní soud v Praze. Stíhání děje se jen na žádost akciové cedulové banky. Pro případ nedobytnosti bude stanoven přiměřený trest vězení. Peněžité tresty připadají státu. Banka jest oprávněna odebíratí padělané bankovky na stvrzenku bez náhrady. Stejně právo přísluší jí na mince, pokud obstarává za stát mincovní oběh.

Banka jest povinna vyměňovati u svých pokladen podle zásob bankovky za jiné druhy. Banka jest povinna opotřebované bankovky nahrazovati novými. Banka jest povinna oznámiti nová vydání bankovek s popisem ministerstvu financí, které zařídí vyhlášku ve sbírce zákonů. Rovněž stažení některého druhu nebo všech bankovek dlužno oznámiti stejným způsobem s přesným stanovením lhůty, do které bankovky zůstávají platidlem, a lhůty, do které je lze potom ještě u banky vyměnit. Hodnota bankovek, nepředložených k výměně v této konečné svolávací lhůtě, která bude stanovena pravidelně pěti léty, počítajíc ode dne, kdy přestaly býti platidlem, dostává se státu a odepíše se z celkového oběhu. Banka není povinna takové bankovky později předložené vyměnit. Případné náhrady za takové bankovky mohou se pak díti jen podle rozhodnutí a na účet státní správy.

Bankovky do oběhu dané musí míti nejméně 35% úhradu kovovou, zbytek pak i ostatní ihned splatné závazky banky úhradu obchodní. Banka jest povinna pečovati o takový poměr těchto úhrad, aby jí bylo umožněno plnění povinnosti zákonné. Za bankovky obíhající považují se všechny vydané bankovky, které se nevrátily do pokladen banky. Majitelé bankovek a věřitelé ze závazků banky ihned splatných mají k uspokojení svých pohledávek bezpodmínečné přednostní právo na tyto úhrady a na celé jmění banky přede všemi jinými nároky, vyjma před nároky zaměstnanců banky podle konkursních řádů.

Do kovové úhrady lze počítati: a) zlato ve všech způsobách do výše neomezené, za cenu určenou měnovým zákonem jako podklad měnové jednotky; b) cizí platidla, devisy, mající jinak vlastnosti směnek připuštěných k eskontu, a pohledávky v cizině, znějící na hodnoty směnitelné za zlato, do výše splacené akciové jistiny, počítajíc ve zlaté paritě; c) stříbro ve všech způsobách do výše 50 milionů měnových jednotek, při čemž stříbro bude oceněno v relaci stanovené měnovým zákonem; d) drobné mince republiky ze stříbra nebo kovů jiných do 5% celého oběhu bankovek, nikoli však více než za 25 milionů měnových jednotek. Úhrada obchodní záleží v hodnotách za hotové snadno směnitelných, a banka smí nabývatí této úhrady jen způsobem a obchody stanovami určenými.

Z oběhu bankovek, kovem nehrazených, pokud přesahuje 500 milionů měnových jednotek v prvním půlletí a 600 milionů v druhém půlletí kalendářního roku, povinna jest banka platiti 4·8% daň bankovkovou. Banka jest povinna kupovati od každého kdykoliv u svého hlavního ústavu v Praze zlato za cenu měnovým zákonem určenou. Banka bude obstarávati v území státu oběh mincovní, t. j. bude mince od státní správy přejímati, dávatí do oběhu, vyměňovati a stahovati a dbáti o čistotu oběhu. Za úkony tyto smí banka účtovatí si jen hotové výlohy.

Banka jest povinna v zájmu spořádaného úvěrnictví vyvolati evidenci obchodních úvěrů v celém státě a ji vésti tak, aby zneužívání úvěrů pokud možno bylo zamezeno. Banka zřídí státní správě účet, na který bude moci každý odváděti daně ještě nedospělé. Banka vydá na takové platy osvědčení na majitele znějící a záročitelné ode dne složení do dne, kdy majitel splatnou daň osvědčením zaplatí. Výši úroku určuje státní správa a vždy v dohodě s bankou. Státu přísluší právo užití zařízení banky k doplnění a soustředění státní služby pokladní. O způsobu a míře využití tohoto práva dohodne se vláda vždy s bankou.

Státní správa a státní ústavy budou ukládati dočasné přebytky z běžného hospodářství státního zpravidla u banky, a banka jest povinna je přijímati. Státní správa smí žádati, aby banka uložila pro účet státu část těchto přebytků do výše, pod kterou podle zkušenosti nikdy neklesnou, ve státních papírech republiky. Výtěžky z takového uložení ve státních papírech připadají státu.

Banka povinna jest dávatí ministerstvu financí čtyřikrát měsíčně výkazy o svém stavu. Banka podává ihned po uzavěrci účtů ministerstvu financí zprávu o celoročních výsledcích a po valné hromadě zprávu o jejím průběhu. Guvernéř banky předkládá každoročně po řádné valné hromadě zákonodárným sborům písemnou zprávu o činnosti banky za minulý rok, jakož i o otázkách a událostech do oboru cedulové banky spadajících a důležitých pro stát. Zanikne-li výsada cedulové banky (§ 12.), jest stát oprávněn převzítí od ní buď veškeré její jmění i se závazky, nebo jen část jeho.

I. Převezme-li stát celý obchod cedulové banky, jest povinen tento svůj úmysl oznámití bance nejméně 2 léta před koncem doby výsadní. V takovém případě likvidace se vůbec neprovede. Veškeré nemovitě i movité jmění i všechna oprávnění banky v celém rozsahu přecházejí na stát, který přejímá zároveň povinnost všechny nároky všech věřitelů banky, zejména i nároky majitelů bankovek, uspokojiti. Akcionářům vyplatí stát za akcie nominální hodnotu s 10% příplatkem a kromě toho polovici rezervního fondu. Na dodržení těchto podmínek dozírá bankaovní rada, jejíž úkol končí splněním jich.

II. I když stát nepřevezme celý obchod cedulové banky, jest oprávněn převzítí od banky do vlastnictví všechny budovy, pozemky, celý inventář a zařízení, čítaje v to i všechny zásoby potřeb, dále i tiskárnu bankovek, vstoupiti do všech nájemních smluv o místnostech potřebných ku provozování bankovních obchodů, jest však povinen tento svůj úmysl oznámití bance nejdéle do roka před koncem doby výsadní. V tomto případě provede stát likvidaci převzatými bankovními úředníky. Přejímací cenu v bankovkách cedulové banky určí, pokud by se stát s bankou nemohl dohodnouti, zvláštní šestičlenná komise složená ze 3 zástupců ministerstva financí a 3 zástupců banky. Komisi této

předseda guvernér banky, který při rovnosti hlasů rozhoduje.

Banka ustaví se a započne svou činnost, jakmile dvě třetiny celé akciové jistiny byly upsány a splaceny, a funkcionáři její jmenováni. Státní správa odevzdá bance při zahájení její činnosti nashromážděný státní valutový poklad, po případě hodnoty získané i jinak. Státní správa odevzdá bance do majetku všechny budovy, pozemky a celý inventář, získaný nebo pořízený pro Bankovní úřad ministerstva financí, po případě pro tiskárnu bankovek, za cenu, již určí zvláštní šestičlenná komise, složená ze tří zástupců ministerstva financí a tří zástupců banky; komisi této předseda guvernér banky, který při rovnosti hlasů rozhoduje.

Stanovy banky jsou součástí zákona a obsahují základní ustanovení o zvláštních právech banky. Cedulová banka jest akciová společnost, zřízená podle výsady udělené jí zákonem na dobu dvaceti let, od dne zahájení její činnosti počítajíc. Tato společnost výslovně bere na sebe práva a závazky plynoucí ze zákona a stanov, tvořících součást jeho. Firma této banky jest: »Národní banka Československá«. Banka smí užívati státního znaku.

Banka jest povinna udržovati převzaté a přeměněné úřadovny a po dohodě s vládou založiti nové hlavní ústavy, filiálky a pobočky v místech, kde toho zájem státní vyžaduje, ve lhůtě nejdéle 6tíměsíční po příslušném výnosu vládním. Zrušiti filiálky nebo pobočky za trvání výsady smí jen se svolením vlády. Město, které jest sídlem hlavního ústavu neb filiálky, sluje místem bankovním, území jemu přidělené bankovním obvodem.

Banka ve své vlastnosti cedulové banky má povahu veřejného, úvěrní obchody provozujícího ústavu. Pokud v zákoně jinak není ustanoveno, řídí se banka povšechně normami platnými pro akciové společnosti. Akciová jistina banky činí 75.000.000 měnových jednotek ve zlatě, rozdělených na 150.000 akcií po 500 jednotek. Zvýšení nebo snížení akciové jistiny může se státi zákonem po usnesení valné hromady. Způsob pak, jakým po případě v důsledku toho nové akcie mají býti vydány nebo staré staženy, podléhá schválení ministerstva financí. Za závazky banky ručí celé jmění její. Mohou býti vydány též hromadné akcie po deseti kusech akcií.

Státní správě bude vydána na úpis 50.000 kusů akcií jedna akcie hromadná. Akcie státem upsané jsou nepřevoditelné a nezczitelné. Každý akcionář má v poměru počtu svých akcií stejný podíl na jmění a výtěžcích banky, ručí však za závazky banky toliko obnosem, který podle stanov na akcie složil. Akcie jsou nedělitelné. Akcie zní na jméno akcionáře. Akcie mohou býti převáděny na jiné osoby; převod děje se rubopisem. Banka nezkouší pravosti podpisu a neběře za ni odpovědnosti. V po-

měru k bance jest akcionářem ten, jehož jméno v knize akcionářů jako vlastníka jest zapsáno.

Banka není povinna dáti sebe a své filiálky a pobočky zapsati do obchodního rejstříku. Jména a výtěžky banky jsou — kromě nemovitostí, a dividendy akcionářům vyplácené — prosty všech daní a poplatků. Veškeré její poštovní zásilky jsou prosty poštovného. Poštovní zásilky poboček jsou prosty poštovného jen tehdy, jsou-li adresovány bance a vyplývají-li z funkce pobočkám přenesené. Knihy a záznamy banky mají průkazní způsobilost veřejných listin.

Banka má bezvýjimečné přednostní právo uspokojiti své vlastní pohledávky z peněz, smének a jiných cenných papírů, které jsou v její držbě.

Pro veškeré spory o žalobách podaných na banku z obchodů, které v mezích vyměřené působnosti prováděla, jest výlučně příslušným obchodní soud v Praze.

Správa banky jest veřejnoprávní. Vedoucími správními orgány Národní banky jsou:

- a) bankovní rada: 1. guvernér, 2. devět členů bankovní rady, 3. užší výbor, 4. odbory;
- b) pětičlenný revidující výbor a
- c) valná hromada akcionářů.

1. Guvernéra Národní banky jmenuje po návrhu vlády prezident republiky na dobu pěti let. Guvernér může na návrh vlády býti presidentem odvolán nebo suspendován. Po uplynutí pěti let může býti znovu jmenován. Guvernér banky sídlí v Praze a přísluší mu požitky druhé hodnostní třídy státních úředníků. Požitky tyto hradí banka. Guvernér nemá nárok pensijních a nesmí zastávati po dobu této funkce jiných placených funkcí nebo úřadů a ztrácí pro toto období své služební nebo pensijní požitky státní. (Ustanovení velmi vhodné.)

2. Bankovní rada skládá se ze šesti volených a tří jmenovaných bankovních radů. Práva a povinnosti obou skupin jsou stejná. Volbu šesti volených bankovních radů vykonává valná hromada akcionářů na dobu šesti let. Každoročně končí funkce jednoho z nich. Vystoupíli mohou vždy býti znovu voleni. Jmenování tří zmíněných bankovních radů vykonává prezident republiky na návrh vlády, rovněž na dobu šesti let. Jmenování bankovní radové mohou býti na návrh vlády presidentem republiky odvoláni nebo suspendováni, po uplynutí šestiletí mohou býti znovu jmenováni. President republiky jmenuje po návrhu vlády ze šesti volených bankovních radů náměstka guvernéra Národní banky, který podle potřeby zastává guvernéra banky ve všech funkcích. Hodnosti náměstka může býti na návrh vlády prezidentem republiky zbaven, zůstává však v tomto případě dále v bankovní radě; jinak končí jeho funkce náměstka vypršením období, na které byl zvolen bankovním radou. Pro případ, že by i náměstek guvernéra nebyl s to guvernéra zastoupiti,

určí guvernér ke svému zastupování kteréhokoliv z volených bankovních radů.

3. Revidující výbor jest pětičlenný a jest volen valnou hromadou na dobu pěti let. Každoročně končí funkce jednoho člena. V prvních čtyřech letech rozhoduje vždy los, kdo ze členů v ustavující valné hromadě zvolených má vystoupiti. Vystouplí mohou znovu býti zvoleni. Guvernér banky jmenuje ze středu revidujícího výboru předsedu tohoto výboru. Funkce vystupujícího člena bankovní rady nebo revidujícího výboru končí vždy 14 dnů po příslušné valné hromadě. Volby bankovních radů a členů revidujícího výboru, vykonané valnou hromadou, schvaluje vláda. Schválení toto považuje se za dané, nebylo-li do čtrnácti dnů po valné hromadě výslovně odepřeno.

Všichni členové bankovní rady mimo guvernéra požívají za svou činnost celoroční náhrady, jejíž výši určuje valná hromada vždy na dobu tří let. Náhrady tyto vyplácejí se jen polovinou, zúčastnil-li se některý člen bankovní rady nebo revidujícího výboru méně než poloviny konaných schůzí, ve kterých podle platných řádů měl býti přítomen. Guvernérem banky, členem bankovní rady a členem revidujícího výboru mohou býti jmenováni nebo voleni jen rodilí příslušníci republiky.

Guvernér banky, členové bankovní rady a revidujícího výboru nesmí býti po dobu své působnosti členy zákonodárných sborů a nesmí býti účastni ve správě ani ve služebním poměru výdělečného peněžního ústavu. Guvernér a členové bankovní rady a revidujícího výboru neručí osobně za závazky banky, jsou však odpovědni za řádné vykonávání svých funkcí. Guvernér skládá při nastoupení svého úřadu slib, že řádně vykonávati bude své povinnosti, do rukou presidenta republiky, členové bankovní rady a revidujícího výboru pak do rukou guvernéra banky, a stvrdí tento slib písemně.

I. Jednací řády upravují působnost orgánů bankovních. Guvernér předsedá ve schůzích bankovní rady a, účastní-li se schůzí některého jiného orgánu, i v těchto schůzích; dále předsedá ve valné hromadě. Guvernér nařizuje výkon usnesení přijatých v těchto schůzích. Guvernér jménem bankovní rady předkládá valné hromadě výroční zprávu a účty. Guvernér pečuje o zachování zákonů o bance, o zachování stanov a příslušných řádů vnitřních, guvernér dozírá dále jménem bankovní rady na správu jmění a na obchody banky.

II. Bankovní rada jest orgánem, který zastupuje banku ve všech jednáních; podpisuje firmu banky a zejména také zastupuje banku při jednáních s vládou. Bankovní radě přísluší správa jmění, vedení a dozor na všechny obchody banky. Přísluší jí zejména také ustanovovati podrobnější podmínky a rozsah jednotlivých odvětví obchodů. Stanoví úrokové sazby pro bankovní obchody; vyměřuje výši úvěrů.

Bankovní rada dále stanoví a mění jednací řád a pravomoc pro sebe, odbory, užší výbor a výbor revidující v mezích zákona. Stanoví a mění služební disciplinární řády zaměstnanců. Podává valným hromadám prostřednictvím guvernérovým výroční zprávy a účty. Podávání těchto zpráv není vázáno na souhlas guvernéra banky nebo vládního komisaře. Bankovní rada jest oprávněna podávati vládě dobrá zdání o otázkách měnových, státně úvěrových, jakož i vůbec o otázkách, jež jí vládou budou předloženy, a má právo předkládati v tomto oboru návrhy iniciativní.

Schůze bankovní rady svolává a jim předsedá guvernér. Mimořádné schůze bankovní rady mohou se konati, kdykoliv toho nastane potřeba. Schůze taková musí býti svolána, žádají-li o to alespoň tři členové bankovní rady, nebo usnesli-li se na tom revidující výbor, nebo požádal-li o to vládní komisař. Bankovní rada jest způsobilá usnáseti se, je-li přítomno i s předsedou nejméně pět členů rady, z nichž jsou nejméně tři voleni. Každý člen má po jednom hlasu. Rozhoduje se prostou většinou přítomných, při rovnosti rozhoduje hlas předsedajícího. Při volbách hlasuje se lístky. Bankovní rada rozděluje se pro podrobnější vykonávání své činnosti ve tři odbory, a to: I. odbor valutový, II. odbor úvěrní, III. odbor administrativní. Vedle těchto stálých odborů mohou býti zřízeny přechodné i další odbory. Každý odbor sestává pravidelně ze tří členů bankovní rady. Guvernér ustanovuje rozdělení členů bankovní rady na tyto odbory a jmenuje pro každý odbor jednoho z nich předsedou. Guvernér a předsedové těchto tří odborů tvoří »užší výbor«, kterému přísluší povšechně výkon práv a usnesení bankovní rady; vedle toho však může užší výbor rozhodovati samostatně v nutných případech, kdy nebylo pro krátkost času možno svolati bankovní radu.

III. Revidující výbor jest povinen občasně prohlížeti stav obchodů a stav hodnot tvořících jmění banky. Vyžaduje-li toho prospěch banky, má revidující výbor právo požádati bankovní radu, aby svolala mimořádnou valnou hromadu. Revidující výbor má právo činiti rozklady proti usnesení bankovní rady, a v případě, že nedocílila dohoda, odvolati se k valné hromadě. Usnesení ve schůzích bankovní rady, užšího výboru, odborů a výboru revidujícího přijatá potřebují k své platnosti schválení guvernéra, kteréhož se jim pravidelně dostává podpisem jeho. Za schválená pokládají se i ona usnesení, kterým guvernér ve schůzi přítomný neodpřel před koncem schůze výslovně souhlasu.

Státní dozor jest hodně stupňován. Správa státní vykonává vrchní dozor vládním komisařem, vzatým z úředníků ministerstva financí. Úředník tento zůstává po dobu své funkce ve svazku svého státního úřadu a jest placen státem. Vládního komisaře jmenuje vláda. Vládní komisař má právo přesvědčovati

se o tom, jak banka si počíná, sledovati zachování zákonů a stanov, jakož i šetření zájmu státního, smí účastníci se schůzi všech orgánů bankovních s hlasem poradným. Naproti tomu nepřislouží vládnímu komisaři právo zasahovati do záležitosti zaměstnanců, pokud nejde o změnu služební pragmatiky. Povinen jest opřít se každému usnesení valné hromady nebo ostatních orgánů banky, odporují-li zákonům, stanovám nebo zájmům státu a zastavuje svým odporem výkon usnesení až do vyžádaného rozhodnutí dalšího.

Týká-li se odpor takový usnesení přijatého užším výborem, odbory nebo revidujícím výborem, předloží se záležitost ku projednání bankovní radě. Čelí-li odpor usnesení valné hromady nebo bankovní rady, předloží a projedná se záležitost s vládou, aby dosaženo bylo dohody. Nedošlo-li k ní, rozhoduje, jde-li o výklad zákona nebo stanov, pětičlenný rozhodčí soud, do kterého jmenuje vláda a banka po dvou členech, kteří pak společně jmenují jednoho dalšího člena jako předsedu. Neshodnou-li se na předsedovi, rozhoduje los. Rozhodčí soud usnází se většinou hlasů a rozhodnutí jeho jest konečné. Ohrožuje-li usnesení v odpor vzaté veřejný zájem státní, rozhoduje vláda.

Valná hromada jest nejvyšším orgánem banky. Valná hromada akcionářů jest mluvčím a představitelem akcionářů a jejich práv. Řádná usnesení valné hromady jsou závazná i pro nepřítomné akcionáře. Valné hromady konají se v Praze a to: 1. řádná valná hromada každého roku, 2. mimořádná pak, kdykoliv toho jest potřebí, nebo když nejméně padesát, k účastenství na valné hromadě oprávněných akcionářů o to požádá. Valné hromady svolává bankovní rada vyhláškou. Před valnou hromadou musí uveřejněno býti v týchž listech, kde vyhlášeno bylo její svolání, i pořadí předmětů, jež budou projednávány. O jiných, než takto označených bodech, příslušnou valnou hromadou platná usnesení státi se nemohou. Z tohoto omezení vyňat jest návrh, aby svolána byla mimořádná valná hromada.

Každá k účasti na valné hromadě oprávněná osoba smí toto právo vykonati jen osobně a nemůže se dáti zastupovati. Každému účastníku přísluší bezpodmínečně jen jeden hlas. Valné hromady účastníci se mohou jen příslušníci republiky. Z účasti vyloučeny jsou osoby, které nemají plných občanských práv, a osoby, na jejichž jmění uvalen konkurs.

Valné hromadě předsedá guvernér banky, neb jeho náměstek, a kdyby tento nebylo možno, člen bankovní rady guvernérem ustanovený. Řádné valné hromadě přísluší pravidelně tato jednání: 1. Vyslechne zprávu podávanou jménem bankovní rady o uplynulém správním roku, příslušnou zprávu revidujícího výboru a usnází se o udělení absolutoria. 2. Volba členů bankovní rady. 3. Volba členů revidujícího výboru. 4. Případné návrhy na

změny stanov. 5. Případné zvýšení nebo snížení akciového kapitálu. Valná hromada může se usnésti, aby projednány byly i jiné návrhy podané bankovní radou, jež nebyly dány na pořad valné hromady, platně usnázeti o nich však tato valná hromada se nemůže.

Valná hromada usnází se prostou většinou hlasů. Jen jednalo-li se o návrh na likvidaci banky anebo o změnu stanov, potřebí jest většiny dvou třetinové. Předseda hlasuje jen při rovnosti hlasů. Žádá-li o to nejméně deset účastníků, má předseda provésti ústní hlasování podle jmen. Nečiní-li ani jediný z přítomných proti tomu námitek, může býti hlasování provedeno aklamací. Při volbách hlasuje se lístky. Volba jest tajná. Nedošáhne-li se při nějaké volbě prvním hlasováním prosté většiny hlasů, přikročí se k užší volbě mezi osobami, které při tomto hlasování obdržely nejvíce hlasů. Do této užší volby bude pojata jen dvakrát tolik osob, kolik se jich ještě zvoliti má.

Obchody banky jsou v stanovách přesně vytknuty. Obchody se státem jsou obmezeny. Banka smí po schválení bankovní rady eskontovati směnky celní, daňové a směnky na uvěřené výrobky tabákové, sůl a výrobky horní, které mají vlastnosti, stanovené dle stanov a byly podány státní správou. Banka smí obstarávati pro stát obchody komisionářské, přijímati platy a konati výplaty pro stát. Bance jest zakázáno provozovati jiné, než zákonem stanovené obchody. Zejména nesmí akceptovati směnky, zaručovati se za jiné, nesmí nabývati majetku nemovitého, kromě majetku nutného pro vlastní svou činnost. Nesmí nabývati pro vlastní účet státních papírů republiky mimo případy v zákoně vytkené. Nesmí se účastniti podniků obchodních, průmyslových, ani jiných, ani provozovati obchody se zbožím. Banka smí však ve vlastní tiskárně bankovek tisknouti platidla a cenné papíry na účet jiných bank a státův.

OBSAH.

Oddíl VII. Občanská práva ve státě právním.

	Str.
§ 53. Všeobecný význam základních práv	5
§ 54. Vznik základních práv	20
§ 55. O veřejných právech subjektivních	26

Oddíl VIII. O způsobech a prostředcích vlády.

§ 56. Učení o státních formách	32
§ 57. Nauka o dělení moci	41
§ 58. Nařízení a moc nařizovací	48
§ 59. Kontrolní práva parlamentu	53

Oddíl IX. Záruky dobré vlády.

§ 60. Ochrana veřejných práv	65
§ 61. O soudě správním	70
§ 62. Správní soud jako tribunál ústavní	62

Oddíl X. O samosprávě obecní.

§ 63. Základy obecní ústavy	81
§ 64. Právo domovské	85
§ 65. Vydržení práva domovského	88
§ 66. Odvozené způsoby nabývací	92
§ 67. Ostatní osoby v obci	94
§ 68. Orgány svazku obecního	96
§ 69. Vlastní působnost obce	100
§ 70. Působnost přenesená a finanční	105
§ 71. Dozor nad obcemi	110
§ 72. Volební řád obecní	111
§ 73. Přípravné řízení volební	114
§ 74. Postup při volbě	118
§ 75. Zjištění výsledku volebního	121
§ 76. Opravné řízení	123
§ 77. Volba představenstva	124
§ 78. Ustanovení trestní	126

Oddíl XI. Vyšší svazky samosprávné.

§ 79. O samosprávě vůbec	128
§ 80. Právní povaha samosprávy	132
§ 81. Nová reforma samosprávy	135
§ 82. Organizace vnitřní správy	137

§ 83. Úřady vnitřní správy	139
§ 84. Význam reformy	140
§ 85. Župní zastupitelstva	143
§ 86. Župní výbory	145
§ 87. Působnost župního zastupitelstva	147
§ 88. Župní právo rozpočtové	149
§ 89. Činnost normotvorná	151
§ 90. Dozor k župám	153
§ 91. Župní svazy	155
§ 92. Okresní výbory	156
§ 93. Působnost okresní	157
§ 94. Správní soudnictví okresní a župní	159
§ 95. Jurisdikční senáty	162
§ 96. Volební řád župní	164
§ 97. Volba okresního výboru	167
§ 98. Dnešní samospráva okresní a zemská	169
§ 99. Samosprávní úředníci	174
§ 100. Hlavní město	181

Oddíl XII. Prostředky moci výkonné.

§ 101. Branná moc	189
§ 102. Četnictvo	198

Oddíl XIII. Poměry státních úředníkův.

§ 103. Státní služba	202
§ 104. Kvalifikace	204
§ 105. Povinnosti úředníkovy	205
§ 106. Práva úředníkovy	207
§ 107. Finanční nároky	209
§ 108. Zrušení služebního poměru	211
§ 109. Porušení povinností	213
§ 110. Disciplinární komise	215
§ 111. Disciplinární řízení	217
§ 112. Ručení státních orgánů	221

Oddíl XIV. Teritoriální a personální element státu.

§ 113. Skladba státu	224
§ 114. Státní občanství	232

Oddíl XV. Úprava měny.

§ 115. Bankovnictví cedulové	240
--	-----

ÚK PrF MU Brno



3 1 2 9 S 3 5 1 1 9

2165