

Sbírka zákonů a publikace předpisů po roce 1918

Lukáš Králík*

Abstrakt: Sbírka zákonů jako oficiální publikační prostředek byla zavedena se vznikem nového československého státu v roce 1918. Byla postavena na totální recepci předchozího oficiálního vyhlášovacího nástroje bývalé monarchie, a to Obecného říšského zákoníku, fungujícího již od roku 1849. Současná sbírka zákonů tak bez přerušení navazuje na starší rakousko-uherskou tradici založenou na principu formální publikace úředních sbírek. Současný systém publikace práva navazuje na ještě starší a nepřetržitou tradici vyhlásování v periodických úředních či poloúředních sbírkách formovanou v našem českém právním prostředí v osmdesátých letech 18. století. V historii sbírky zákonů nedošlo po celé stoleté období k zásadním změnám v celém konceptu vyhlásování předpisů a jednotlivých principů či institutů. Pouze v různých obdobích se měnily druhy aktů určených k vyhlásování. Obdobně jako v dobách monarchie plnila po vzniku československého státu jedna sbírka ústřední funkci na úrovni zákonných předpisů. Další sbírky či publikační prostředky ve formě úředních věstníků, listů či novin byly určeny k vyhlásování předpisů nižší, podzákoné úrovni. Dřívější tzv. zemské zákoníky zřízené pro vyhlásování různých aktů v jednotlivých zemích monarchie se v době republiky proměnily v tzv. zemské věstníky. Vedle toho z původních částí úředních novin se vyvinuly úřední listy a také resortní věstníky.

Klíčová slova: Sbírka zákonů, publikace práva, publikace předpisů, právní předpisy, prameny práva, vyhlásování

Úvod

Se stoletým výročím vzniku československého státu v roce 1918 můžeme zároveň slavit i 100 let vzniku úřední publikační sbírky novodobého českého státu známé pod jménem *Sbírka zákonů* sloužící k vyhlásování obecně závazných právních předpisů. A nepřetržitě fungování tradice systému formální publikace právních předpisů skrze úřední sbírky v českém právním prostředí slaví v březnu 2019 již dokonce 170 let. Úvodní částka *Obecného říšského zákoníku* jako prvního publikačního prostředku založeného na tomto novém principu vyšla totiž již v březnu roku 1849.

Tradice, stabilita a kontinuita by měly být zásadní vlastnosti právního řádu. V případě samotného procesu vyhlásování či zveřejňování práva je taková stabilita ještě více důležitá. Publikace předpisů je prvním krokem v celém procesu aplikace práva. Skrze publikační prostředky, respektive úřední sbírky předpisů, se dostáváme k textům primárních pramenů práva. Jak již bylo konstatováno v době počátků principu formální publikace, je nutno k seznámení s právem v moderní době volit náležité prostředky, a tím je náležité vyhlášení skrze tzv. *publikační sbírky*.¹

* JUDr. Lukáš Králík, Ph.D., autor je právníkem ve státní správě. E-mail: luckykralik@seznam.cz. Téma bylo částečně předneseno v rámci konference *Ústavní kontinuita České republiky s československou tradicí* pořádané PF UK v Praze ve dnech 10.–11. května 2018 a v rámci konference *Na prahu nové doby (1918–2018)* pořádané Akademií věd ČR v Praze ve dnech 26.–29. října 2018. Kompletní svazky sbírky zákonů a dalších sbírek byly zpracovány z fondů Národního archivu, Moravské zemské knihovny, knihoven právnických fakult v Praze, Brně a Bratislavě, Slovenské národní knihovny, Univerzitní knihovny v Bratislavě v letech 2001–2008.

¹ Viz např. ŠKARDA, J. O vyhlásování zákonů, zvláště o tom, kdy zákon je náležitě vyhlášen. *Právník*. 1865, roč. 4, s. 290–296.

V našem prostředí není obecně zvykem udržovat, podporovat, či dokonce vyzdvihovat tradici. Naopak, jsme jako národ spíše proslulí tím, že potíráme cokoliv starší a nadšeně měníme s každým dějinným přelomem odkazy na dobu předešlou a mažeme veškeré stopy.

Právo a právní prostor ale musí být z podstaty konzervativnější než zbytek společnosti. Prostřednictvím právního řádu je totiž regulován téměř veškerý veřejný prostor. Publikční sbírky fungují jako určitá „brána“ pro prameny práva tekoucí do naší společnosti. A takové zdroje práva musí být stabilní, srozumitelné a předvídatelné.

Cílem tohoto textu bude prokázat tezi o nepřetržitě trvajícím kontinuitě systému vyhlášení právních předpisů v úředních publikačních prostředcích po roce 1918 a zároveň poukázat na nepřetržitě trvání koncepce formální publikace sahající až do roku 1849. Navíc je možno jít ještě dále a prokázat stále funkční systém periodických úředních sbírek pocházející z konce 18. století.

Dnešní sbírka zákonů jako úřední promulgační list by tak měla být ukázána jako kontinuálně fungující oficiální zdroj (publikační prostředek) bývalého československého, a dnes českého státu postavený na principu formální publikace. Funkce sbírky jako prameny závazných obecných právních předpisů se přes různé etapy našeho státu neměnila. Mohly se případně pouze měnit různé přístupy k formám vyhlášených předpisů.

Pohled na toto téma bude založen na normativním přístupu konfrontace právního rámce s reálnými daty získanými zpracováním svazků jednotlivých sbírek předpisů dochovaných ve fondech archivů a knihoven. Téma publikace předpisů se zaměřením na období po vzniku republiky, a především období okupace, nebylo prozatím v našem prostředí zpracováno. Zejména nebyl podniknut komplexní průzkum veškerých sbírek a jejich svazků. Cílem článku je především historicko-právní rozbor jednotlivých etap publikace právních předpisů od roku 1918, přes období druhé republiky i okupace. Navazuje pak etapa návratu k původnímu systému po roce 1945 s obdobím změn souvisejících s rokem 1948, koncepčních převratů počátku šedesátých let až do pokračování tradice po roce 1989.

1. Vznik republiky a recepce systému vyhlášení

Recepce právního řádu po vzniku republiky v roce 1918 se projevila i převzetím tradice systému vyhlášení obecně závazných předpisů v oficiálních sbírkách předpisů na principu formální publikace. Téměř identicky byl opsán bývalý systém jedné centrální oficiální sbírky předpisů a dalších souvisejících zemských sbírek. Obdobně byl zachován a „okopírován“ systém úředních periodik. Nová centrální sbírka do detailu svou strukturou, koncepcí i technickým provedením převzala styl bývalého říšského zákoníku.²

Na ústavní úrovni prozatímní ústava z listopadu roku 1918 deklarovala zákonodárnou pravomoc Národního shromáždění pro celý stát i jednotlivé jeho části.³ Zákony musely být vyhlášeny do osmi dnů ode dne přijetí. Prozatímní ústava nedefinovala, stejně jako publikační norma, pojem předpisu, právního předpisu, aktu nebo jejich jednotlivé druhy.

² Více k vývoji publikace právních předpisů před rokem 1918 viz KRÁLÍK, L. Tradice publikace práva a sbírky právních předpisů. *Archivní časopis*. 2019, č. 1 (v tisku) nebo KRÁLÍK, L. Říšský zákoník a počátky formální publikace předpisů. *Právní rádce*. 2018, č. 9, s. 64–69.

³ § 4 zákona č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě, o národním shromáždění, ze dne 13. listopadu 1918. Mimochodem, ustanovení o vyhlášení rozsudků a nálezů „jménem republiky“ bylo dopsáno k původnímu návrhu zákona dodatečně a tužkou.

Pouze pracovala s kategoriemi předpisů – zákon a nařízení. Vyhlášovány měly být pouze předpisy ve formě zákonů.

Ústava z roku 1920 zopakovala na obecné úrovni základní rámec pro formální publikaci, když uvedla povinnost vyhlášení platného zákona způsobem, který stanoví zákon.⁴ Podmínka platnosti ve formě vyhlášení opět byla aplikována pouze na zákony, ale již nebyla takto podmíněna platnost nařízení. Pokud v tomto případě zkonfrontujeme normativní text s reálnou aplikací norem v praxi, můžeme potvrdit, že tento princip musel fungovat i pro nařízení. Zároveň ústava výslovně zdůraznila, že zákonodárná a správní činnost zemských sněmů skončila. Zanikla tak skupina obecných právních předpisů na zemské úrovni. Stále však pokračovalo vydávání předpisů na nižší úrovni exekutivních zemských orgánů.

Otázky týkající se recepce bývalého právního řádu a publikace právních aktů vyvolaly spory ihned po vzniku republiky. Spornou otázkou bylo, zda vyhláška publikovaná rakouskými úřady v říšském zákoníku v období po 28. říjnu do 2. listopadu 1918 (kdy nabyla účinnosti první československá publikační norma) je platná a závazná i na našem území. Jelikož recepční zákon výslovně přiznal, že původní předpisy zůstávají v platnosti, bylo sporné, zda původní rakousko-uherský publikační zákon o vyhlásování také zůstal (alespoň formálně) pro nový stát v platnosti do 2. listopadu 1918.

Na druhou stranu byl jasně judikován a potvrzen Nejvyšším správním soudem základní princip, kdy akt publikační je aktem státní moci a musí vycházet od orgánu státního. Tudíž bývalá publikační norma v mezidobí sice platila i pro naše území, ale říšský zákoník, který stále vycházel v Rakousku, nemohl mít účinky pro nově vzniklý československý stát, když „[ř]íšský zákoník rakouský nelze počítajíc dnem 28. října 1918 pokládati za zákonný publikační prostředek státu československého a nelze proto jakýmkoli vyhláškám uveřejněným v zákoníku tom dnem oním počítajíc přikládati právní účinnost zákonné publikace pro obvod tohoto státu“.⁵

Evidentně značné spory vyvolávala v praxi i závaznost nového právního řádu na nově připojených územích k původnímu českému státu (tj. území Slovenska a Podkarpatské Rusi). Muselo být opakovaně vrcholnými soudy potvrzeno, že „[z]ákony Československé republiky platí v okupovaném území teprve od té doby, kdy okupace byla provedena“. Dobou provedení okupace měla být doba, kdy ústřední správa tam byla „etablována“.⁶

Do československého právního řádu přešly recepce i původní rakouské předpisy, aniž by byl publikován jejich závazný text ve slovenštině i češtině. Výslovně bylo v některých případech zvláštní novou normou předepsáno, že původní rakouský předpis rozšiřuje svoji platnost na území Slovenska, a přitom nebyl text takového předpisu vyhlášen v úplném znění v novém státním jazyce.⁷

⁴ § 49 odst. 1 zákona č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, ze dne 29. února 1920.

⁵ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. ledna 1920, č. j. 6913/19, publ. pod č. Boh. A 297/1920.

⁶ Rozhodnutí pléna Nejvyššího správního soudu ze dne 14. dubna 1919, sp. zn. Pres 352/1919. Obdobně specificky v případě Podkarpatské Rusi viz také rozhodnutí NSS ze dne 2. listopadu 1921, sp. zn. 13031/21, publ. pod č. Boh. A 996/1921.

⁷ LAŠTOVKA, K. K problému publikace všeobecných právních norem. *Právní obzor*. 1936, roč. 19, č. 14, s. 403. V tomto článku byla recenzována monografie Erwina Hexnera *Štúdie k problému publikácie všeobecných právných predpisov*. Bratislava: Hospodárstvo a právo, 1936, a citovány její závěry.

2. Počátek sbírky zákonů a publikační normy

První částka nového oficiálního publikačního prostředku pro vzniknuvší společný stát – *Sbírka zákonů a nařízení státu československého* – vyšla dne 4. listopadu 1918. Jako vůbec první položka byla ve sbírce uveřejněna (vyhlášena) pod symbolickým číslem 1 samotná publikační norma, kterou byla sbírka zřizována.⁸

Paradoxně tak nová publikační norma porušila základní principy vyhledávání předpisů, když tento zákon byl přijat již 2. listopadu a ve stejný den nabyl účinnosti. Ale jelikož byl vyhlášen v části vydané až dne 4. listopadu, měl by nabývat platnost až tímto dnem vyhlášení. Účinnost zákona nastala tedy dříve než samotná platnost, která bývá jinak prvotní podmínkou nabytí účinnosti ve smyslu principu formální publikace.

Novou publikační normou tak byla zřízena sbírka zákonů a v ní měly být vyhledávány „*zákony a nařízení*“, aby nabyly své platnosti – „*[v]šeobecně závazná právní norma musí být náležitě publikována*“.⁹ Jiné druhy předpisů nebyly v první republikánské publikační normě zmíněny a opravdu kromě jedné vyhlášky ministerstva vnitra týkající se opravy normativního textu jednoho nařízení vycházely v prvním ročníku sbírky pouze předpisy ve formě zákonů a nařízení ústředních exekutivních orgánů.¹⁰

Výslovně tak byl uveden, respektive potvrzen princip formální publikace zavedený do našeho právního řádu již od roku 1849. I přes tuto zřetelně recipovanou a opětovně kodifikovanou koncepci vyhledávání vyvstávaly v praxi potíže. Evidentně bylo nutno na vrcholné soudní úrovni potvrdit tyto tradiční principy. Bylo tak znovu judikováno, že k platnému vyhlášení vládního nařízení stačí – i když jde o občany státního jazyka neznalé – jeho publikace ve sbírce zákonů.¹¹ Obdobně tak i na úrovni obecného soudnictví rozhodl Nejvyšší soud, že „*[u]veřejnění vládního nařízení v denním tisku nenahrazuje předepsaného uveřejnění ve sbírce zákonů a nařízení*“.¹² Pokud nebyla například vyhláška řádně vyhlášena, měla mít charakter pouhé směrnice.

V přechodném ustanovení byla upravena i specifická situace převratu s vyhlášením republiky dne 28. října 1918. Předpisy vydané národním výborem československým před zřízením sbírky měly být dodatečně vydané ve sbírce, ale jejich účinnost nastala již ode dne, kdy byly veřejně vyhlášeny.

Provedení zákona mělo náležet oboru správy vnitřní. Administrace, respektive redakce, sbírky tak příslušela ministerstvu vnitra. To mělo za úkol publikaci veškerých „*vyhlášek*“ a přijímalo jejich text od ostatních ministerstev. Mělo také vydat podrobnější ustanovení o dodávání sbírky úřadům státním, o podmínkách odběru, jakož i o tom, kde má být vyložena k veřejnému nahlédnutí.¹³

Novou publikační normou z roku 1919 byly pak doplněny jako druhy vyhledávaných předpisů i státní smlouvy a nařízení zemských úřadů. Zachována byla i výjimka jako v počátcích říšského zákoníku, která umožnila ve zvláštních situacích porušit princip formální publikace a vyhledávat předpisy jiným způsobem než ve sbírce, tedy materiální publikací.¹⁴

⁸ Zákon ze dne 2. listopadu 1918 č. 1/1918 Sb. z. a n., jímž se upravuje vyhledávání zákonů a nařízení, částka 1, s. 1, účinný od dne 2. listopadu 1918.

⁹ § 1 zákona č. 1/1918 Sb. z. a n.

¹⁰ Vyhláška ministerstva vnitra ve shodě s ministerstvem práv č. 51/1918 Sb. z. a n., o opravě tiskové chyby.

¹¹ Rozhodnutí NSS ze dne 26. ledna 1926, sp. zn. 1980/25, publ. pod č. Boh. A 53174/1926, respektive rozhodnutí NSS ze dne 4. dubna 1922, sp. zn. 3332/22, publ. pod č. Boh. A 1279/1922.

¹² Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 7. ledna 1920, Rv II 285/19.

¹³ § 5 zákona č. 139/1919 Sb. z. a n.

¹⁴ Zákon č. 139/1919 Sb. z. a n.

3. Jazyková znění sbírky a autentický text

Jazyk je zásadním prostředkem sdělení obsahu norem. Otázky jazykové a především problémy tzv. autentického, původního či originálního znění provázely český právní řád již od dob společného zákonodárství rakouské monarchie.¹⁵ Spory o jazyk předpisů nastaly i v nové republice. A bylo nutno judikovat na úrovni vrcholné, Nejvyšším správním soudem, že autentickým jazykem je opravdu pouze jazyk český, když z „*povahy státu československého jako státu národního založeného na všeobecné zásadě sebeurčení národa československého, kteráž byla vyslovena v zákoně z 28. října 1918 plyne jako logicky právní důsledek, že řeč česká(slovenská) jest jazykem, v němž stát i jeho orgánové vůli svoji projevuji a právo vykonávají*“.¹⁶ Obdobně muselo být na stejné úrovni výslovně judikováno, že neplatí již jazykový režim zavedený Obnoveným zřízením zemským.

Hned první publikační předpis se věnoval problematice autentického textu předpisů. Sbíрка měla být vydávána v jazyce českém, které bylo zněním „*původním*“.¹⁷ Vedle autentické české verze měla vycházet sbírka i ve znění slovenském, která by tak bylo pouze zněním úředního překladu. Účinnost zákonů nastávala 30. dnem po jejich vyhlášení ve sbírce.¹⁸

Následující novou publikační normou z roku 1919 bylo opět potvrzeno, že původním zněním je pouze znění české. Vedle něho měl být publikován úřední překlad německý a slovenský.

Změna nastala s novelou publikačního zákona z roku 1921, kdy původním zněním vyhlášeným ve sbírce mělo být vedle českého i znění slovenské. Předpisy vyhlášené ve sbírce česky se měly ve slovenské verzi uveřejnit v *Úředních novinách* a předpisy vyhlášené v původním slovenském znění ve sbírce slovensky byly naopak republikovány česky v *Úředním listě Československé republiky*.¹⁹

Jako „*státní*“ či „*oficiální*“ jazyk sbírky zákonů byl jmenován jazyk „československý“, který byl zaveden jazykovým zákonem z roku 1920.²⁰ Podle něho úřadování všech soudů, úřadů, ústavů, podniků a orgánů republiky se dělo v jazyce československém, včetně jejich vyhlásek. V praxi je ale nutno chápat jazyk československý tak, že původními předpisy byly ve sbírce jak texty v českém jazyce, tak texty předpisů vydané ve slovenštině.

Sbíрка zákonů měla být zároveň tak od ročníku 1922 vydávána v překladové verzi (jako úřední překlad) i v jazycích německém, polském, maďarském a jazyce určeném pro Podkarpatskou Rus.²¹

Slovenská verze sbírky zákonů ostatně měla být také vydávána již od počátku sbírky v roce 1918, ale pouze jako úřední překlad. Ale ve skutečnosti nebylo původní normativní ustanovení celou dobu v praxi naplněno a slovenská verze sbírky počala vycházet (jako samostatná příloha *Úředních novin*) pod názvem *Sbierka zákonov a nariadení štátu československého* až od ročníku 1922.²²

¹⁵ Více k autentickým zněním např. KRÁLÍK, L. Český zemský zákoník. *Právník*. 2017, roč. 156, č. 9, s. 783–798.

¹⁶ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. března 1919, sp. zn. 73/18.

¹⁷ § 1 zákona č. 1/1918 Sb. z. a n.

¹⁸ Na okraj je třeba podotknout, že výslovně byla zmíněna pouze účinnost zákonů, a ne předpisů ve formě nařízení. Je třeba předpokládat, že v širším smyslu legislativní pojem zákon zahrnoval i nařízení, pokud nebylo upraveno jinak.

¹⁹ § 3 zákona č. 500/1921 Sb. z. a n., účinný od 31. prosince 1921.

²⁰ § 1 zákona č. 122/1920 Sb., podle § 129 ústavní listiny, jímž se stanoví zásady jazykového práva v Republice československé.

²¹ Není možno konkrétním bádáním v archivech potvrdit, že ve skutečnosti vycházely zákonem plánované překladové verze polská, maďarská či rusínská.

²² V praxi je na základě bádání potvrzeno vydávání slovenské verze sbírky od ročníku 1922 do ročníku 1938, ale již není možno potvrdit existenci překladové verze pro ročníky 1918–1921.

Německá překládová verze byla pak v praxi (na rozdíl od slovenské) opravdu vydávána již od ročníku 1918 pod názvem *Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Českoslowakischen Staates*. Vycházela tak od ročníku 1918 až do ročníku 1939. Jazykovou zajímavostí může být, že v názvu měla místo německého „Tsch“ použito výslovně české „Č“, což z hlediska pravopisu jistě nebylo správné. Specifické jazykové pojmenování mohlo evokovat politické zadání k zdůraznění nové a opačné situace oproti době habsburské, kdy nyní naopak čeština byla jazykově nadřazena nad němčinou jako jediný autentický jazyk. Samotné vydání německé verze sbírky doslova kopírovalo české vydání. Předpisy byly vydávány ve stejném pořadí, pod stejnými publikačními čísly a ve stejných částkách, pouze v německém znění.²³

Ve spojitosti s problematikou vymezení jednotného právního řádu byl plánován projekt vytvoření ústředního celostátního úložiště textů norem – tzv. *legislativního archivu*, kde by byly dostupné a dohledatelné platné právní normy na území Československa, a to nově republikované v jazyce státním a autentickém.²⁴

4. Podzákoné sbírky předpisy a úřední periodika

Vedle centrální sbírky předpisů a zemských zákoníků (věstníků) převzal nový československý stát také systém (polo)úředních periodik (či úředních listů) z bývalé monarchie jako třetí skupinu úředních publikačních prostředků.

Původní *Pražské noviny* (*Prager Zeitung*), sloužily již od 19. století ve své úřední části k oznamování vyhlášených předpisů či k vyhlášení jiných aktů.²⁵ Nyní měly tyto noviny v nové republice sloužit (od počátku roku 1919) jako „úřední listy“ na místo bývalých rakousko-uherských vídeňských a budapeštských (polo)úředních novin *Wiener Zeitung* a *Budapesti Közlöny* (respektive jejich úředních částí).²⁶ Pokud měl být předpis ještě uveřejněn v úředním listě vycházejícím na Slovensku, mělo to být zvláště upraveno.²⁷ Ke konci roku 1919 bylo ale již opět zastaveno provizorní vydávání *Pražských novin* jako úředního listu.

Od 1. ledna 1920 pak počal být vydáván nový speciální *Úřední list Československé republiky* (v německé verzi *Amtsblatt der Tschechoslovakischen Republik*).²⁸ Veškerá oznámení, která byla původně předepsána pro *Pražské noviny*, měla být vyhlášována v tomto

²³ Např. první zákon o publikaci zákonů a nařízení vyhlášený pod Nr. 1/1918 Sb., mit welchen die Kundmachung der Gesetze und Verordnungen geregelt wird, viz *Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Českoslowakischen Staates, Jahrgang 1918*. Prag: Staatsdruckerei, 1918, s. 1.

²⁴ Srov. např. LAŠTOVKA, K. Republikace právních norem předpřevratových. *Právní obzor*. 1936, č. 14, s. 373–378.

²⁵ *Pražské noviny* byly nejstaršími českými psanými pravidelně vycházejícími novinami, kdy už v roce 1719 získal tiskař Rosenmüller privilegium od dvorské kanceláře vydávat české noviny pod názvem *Outerní pražské poštovské noviny* v domě na Uhelném trhu č. 6 na Starém Městě (kde tuto tradici dodnes připomíná pamětní deska). Od roku 1786 noviny přejmenoval nový majitel Schönfeld na *Schönfeldské císařsko-královské pražské noviny*, posléze od roku na *Císařsko-královské privilegované Pražské poštovské noviny*. Po roce 1826 se změnil pod novými majiteli tiskaři Haaseovými na *Pražské noviny*. Redaktory byli např. Kramerius, Václav Thám či Josef Linda. Později byly vydávány pod názvem (*Kaiserlich-Königliche privilegierte*) *Prager Zeitung*, kdy část listu měla úřední funkci, a to až do roku 1919, viz BEDNAŘÍK, P. – JIRÁK, J. – KÖPPLOVÁ, B. *Dějiny českých médií*. Praha: Grada, 2011, s. 53–77.

²⁶ Vyhláška veškerého ministerstva ze dne 23. ledna č. 58/1919 Sb. z. a n., o úředním listu československého státu, účinná od 12. února 1919.

²⁷ Více k publikaci pro slovenské území před rokem 1918 viz KRÁLÍK, L. *Publikace předpisů pro Slovensko před rokem 1918* (připraveno do tisku).

²⁸ Vyhláška vlády č. 4/1920 Sb. z. a n., ze dne 30. prosince 1919, o úředních listech československého státu. Vydavatelem úředního listu se stalo od počátku ministerstvo vnitra, tiskla jej Státní tiskárna v Karmelitské 6 a redakce s administrací sídlily na Tržišti 9, Malé Straně, obdobně jako v případě sbírky zákonů.

novém úředním listě. Žádná ze zřizovacích norem nedefinovala účel těchto publikačních prostředků (úředních periodik), publikační principy či druhy aktů měly v nich být vyhlášeny či pouze oznamovány. Podrobnější ustanovení o přijímání oznámení do nového úředního listu se měla následovně vydat „*způsobem administrativním*“.²⁹

Mimo publikace v *Úředním listu* měly být od počátku roku 1920 „*vyhlášky*“ uveřejňovány v úředním listě pro Slovensko, jakož i v úředním listě civilní správy Podkarpatské Rusi.³⁰ Mělo se tak dít podle dosavadních předpisů, které ale nebyly již konkrétně specifikovány. Vzhledem k tomu, že původní rakousko-uherské publikační normy na zákonné normy již byly zrušeny, vyvstává otázka, jaké „dosavadní předpisy“ byly zákonodárcem myšleny. Ostatně, poslední publikační norma z dob monarchie pouze zmínila možnost oznamování „*jiného způsobu*“ například veřejným vyvěšením nebo vložením do „*úředních novin*“.³¹ Nebyly však taktéž specifikovány konkrétní úřední noviny či podrobný systém takového „materiálního“ vyhlásování.

Zmíněný úřední list pro Slovensko začal v praxi vycházet v ročníku 1919 pod názvem *Úradné noviny*. V úřední části byly vyhlášovány obecně závazné předpisy slovenských orgánů spolu s republikacemi předpisů vydaných v centrální sbírce zákonů či vydávány další akty. Existence novin přetrvala i v samostatném slovenském státě až do roku 1945.³²

Na území Podkarpatské Rusi nesl místní úřední list také jméno *Úřední noviny*, později doplněn o podtitul *civilní správy Podkarpatské Rusi v Užhorodě*. Vycházel od ročníku 1920 do ročníku 1938 a fungoval na stejném principu jako jeho slovenský sesterský protějšek.³³

Specifickou skupinou, stojící vedle obecně závazných předpisů přijímaných a vyhlásováných centrálními orgány a platnými pro celé území státu, byly také obecně závazné předpisy zemských orgánů. Sbírkyně zemských předpisů byly zřízeny pod označením zemských zákoníků (vládních věstníků) v rámci zavedení principu formální publikace již roku 1849. Vedle obecného říšského zákoníku byly tak zavedeny úřední publikační prostředky i na úrovni jednotlivých zemí.

Tradice zemských sbírek (zákoníků) přetrvala i po vzniku československého státu. Ještě nějakou dobu ze setrvačnosti vycházely pod původními jmény jako český, moravský a slezský zemský zákoník, i když již neexistovala zákonodárná pravomoc zemí. Po reformě veřejné správy v roce 1928 byly bývalé zemské zákoníky přetransformovány a každá země československého státu měla svůj „*zemský věstník*“, včetně nově zřízených věstníků slovenského a podkarpatskoruského. Zemské sbírkyně zanikly až s převratem v roce 1948 a zrušením zemského systému.³⁴

Podle přejaté tradice z rakousko-uherské doby byly také publikovány akty na nižší úrovni v resortních věstnících. Například *Věstník ministerstva spravedlnosti* obsahoval nižší resortní předpisy jako výnosy ministerstva podepsané ministrem, dále také sdělení či další akty. Vedle toho obsahoval věstník např. zapsání advokátů, výběr z rozhodnutí nejvyššího soudu či odborné články. Tento zdroj vycházel až do roku 1949 (21. ročník).

²⁹ § 4 vyhláška č. 4/1920 Sb. z. a n.

³⁰ Vyhláška vlády č. 4/1920 Sb. z. a n., o úředních listech československého státu.

³¹ § 11 zákona č. 113/1869 ř. z., o vyhlášení zákonů a nařízení zákoníkem říšským.

³² Více k vývoji vyhlásování na slovenském území po roce 1918 viz KRÁLÍK, L. Slovenské sbírkyně a publikace právních předpisů. *Právní obzor*. 2019 (v tisku).

³³ Více k publikaci na tomto území viz KRÁLÍK, L. Podkarpatská Rus a publikace právních předpisů. *Správní právo*. 2017, č. 1, s. 30–44.

³⁴ Více k vydávání zemských zákoníků a zemských věstníků viz KRÁLÍK, L. Zemské sbírkyně právních předpisů. *Právní rádce*. 2018, č. 2, s. 62–67.

5. Úřední list

Úřední list jako publikační prostředek na nižší úrovni přetrval ve své funkci i skrze období protektorátu, kdy byl přejmenován s ohledem na nové státní uspořádání na *Úřední list Protektorátu Čechy a Morava* (*Amtsblatt des Protektorates Böhmen und Mähren*). Vycházel pod tímto názvem až do ročníku 1945 v dvojazyčném česko-německém znění.

V roce 1945 proběhla nová úprava, podle níž uveřejňování právních předpisů a vyhlášek o rozhodnutích a opatřeních soudů či úřadů, které bylo třeba uvést ve veřejnou známost (jakož i jiných sdělení, důležitých pro veřejnost) se mělo odehrávat prostřednictvím *Úředního listu republiky Československé*.³⁵ Redakce a administrace příslušela ministerstvu vnitra. Úřední list vycházel ve dvou samostatných dílech oznamovacím a nařizovacím (pod zkratkami Ú. I. I a Ú. I. II).

V prvním díle listu byly zveřejňovány především nařízení, vyhlášky a normativní výnosy ústředních úřadů a jiných orgánů také. Dále to také mohla být i usnesení rozšířeného senátu nejvyššího správního soudu obsahující právní zásady závazné pro správní úřady.³⁶ Oproti tomu ve druhém díle byla publikována například rozhodnutí (opatření), usnesení a vyhlášky vlády (nebo jejího předsednictva), listy prezidenta o jmenování či další předepsané vyhlášky v různých oblastech jako veřejné soutěže, konkursy atd.³⁷

Obdobně jako v případech sbírek obecných předpisů na zákonné úrovni byly obce povinny opatřit si aspoň jeden výtisk. Svazky musely být přístupné v místnostech obecního úřadu v úředních hodinách každému, kdo o to požádal. Tento systém veřejného přístupu k pramenům práva pocházel již z původních dob počátků formální publikace.

Od počátku roku 1950 nová norma upravila vydávání *Úředního listu* či *Úradného vestníka* na Slovensku.³⁸ V *Úředním listě* měly být vyhlášovány obecné právní předpisy a další akty jako např. rozhodnutí, opatření, usnesení a sdělení různých orgánů (prezidenta, vlády, soudů a dalších orgánů). Jejich platnost se vztahovala na území celého státu nebo jen na území českých zemí. Kromě toho byly publikovány i další předpisy či akty, které bylo třeba uvést ve veřejnou známost. List byl rozdělen v praxi na díl I. – nařizovací a díl II. – oznamovací.

V prvním díle byly zařazovány především obecné právní předpisy a úřední české znění obecných právních předpisů vyhlášených slovensky. Ve druhém díle byly vyhlášovány různé akty jako rozhodnutí, opatření, usnesení a sdělení a dále také např. informace o vydání aktuálních částek sbírky zákonů (což byla tradice z poloúředních periodik táhnoucí se zpět do 19. století). Jinak byl oznamovací díl obdobně koncipován jako dřívější zemské zákoníky, kdy se vedle publikovaných obecných předpisů vyskytovalo mnoho jiných aktů, ať již úředních či dalších subjektů. Značnou část obsahu tvořily zprávy z úřadů či soudů nebo také ediktální rubriky, kde se ohlašovaly konkrétní pozůstalosti, prohlášení za mrtvého, ustavení opatrovníků, důkazy smrti atd. Dále jsme se mohli dočíst například o zapsaných firmách, nebo naopak o konkurech.

Redakce mohla odmítnout vyhlášení obecných právních předpisů, jejichž platnost nepřesahovala obvod jednoho kraje (a nebylo-li pro ně výslovně předepsáno vyhlášení v listě). Postačilo, aby byly uvedeny ve veřejnou známost jiným vhodným způsobem. Obdobně mohla odmítnout vyhlášení i dalších předpisů (ve formě rozhodnutí, opatření,

³⁵ Dekret prezidenta republiky č. 66/1945 Sb. II, o Úředním listě republiky Československé, ze dne 14. srpna 1945.

³⁶ § 2 odst. 2 dekretu prezidenta republiky č. 66/1945 Sb. II., ze dne 14. srpna 1945.

³⁷ Např. Úřední list, roč. 1949, s. 80.

³⁸ Zákon č. 260/1949 Sb., o úředních listech, ze dne 7. prosince 1949.

usnesení a sdělení) menší závažnosti nebo místně úzce vymezeného významu. V tomto oprávnění můžeme spatřovat další relikty principu materiální publikace v praxi.

Ve slovenském *Úradnom vestníku* (který se dělil na dva díly) byly vyhlášovány obecné právní předpisy, jejichž územní platnost se vztahovala na obvod nepřesahující území Slovenska. Dále byly také publikovány akty s působností celostátní, které bylo třeba uvést ve veřejnou známost pouze na Slovensku. Vedle toho byly zveřejňovány i předpisy Slovenské národní rady a jejího předsednictva, sboru pověřenců a jeho členů, jakož i soudů a veřejných úřadů (orgánů) s působností na Slovensku.

Další skupinou předpisů byly obecné právní předpisy ve slovenském překladu původně vyhlášené v češtině v centrálním Úředním listu a platné pro slovenské území. A znovu byly i republikovány v původním slovenském znění předpisy vyhlášené v *Úředním listu*. Jen na okraj můžeme jako zajímavost uvést skutečnost, že od 1. ledna 1950 podle nového zákona přestal být samotný *Úřední list* podnikem spravovaným podle zásad obchodního hospodaření.³⁹

Se změnami publikace od počátku roku 1960 bylo ukončeno i vydávání slovenského *Úradného vestníku*. Název byl změněn na *Úřední list Republiky československé* (zkratka „*Úřední list*“). Ten měl českou i slovenskou verzi a později nesl jméno *Úřední list Československé socialistické republiky*.⁴⁰

Rozhodnutí, opatření a sdělení prezidenta republiky, Národního shromáždění a jeho předsednictva, Slovenské národní rady a jejího předsednictva, dále vlády, sboru pověřenců, ministrů a pověřenců, ústředních a jiných úřadů a orgánů, která bylo třeba uvést v obecnou známost byla vyhlášována v tomto publikačním prostředku. Dále měly být nově uveřejňovány i vyhlášky o státních normách. Redakce listu náležela ministerstvu spravedlnosti.

Opět nemusely být ze zákona publikovány akty menší závažnosti nebo místně úzce vymezeného významu. Nefungoval, obdobně jako v minulých úpravách, komplexní princip formální publikace. Pouze vybrané akty byly zveřejňovány, ale již nebyl na zákonné úrovni vůbec upraven systém či podmínky takového výběru.

V praxi se objem listu v posledních dvou ročnících listu (1960–1961) rapidně snížil, reálně byly publikovány pouze vyhlášky o státních normách. Znovu se objevily i oznamovací rubriky jako např. ediktální část.⁴¹

Slovenskou verzi pod názvem *Úradny list Československej socialistickej republiky* mělo na starosti pověřenectvo spravedlnosti (od ročníku 1961 odbor SNR pro spravedlnost). Vnitřně byla sbírka dělena na část normativní, kde v drtivé většině převažovaly vyhlášky Úřadu pro normalizaci, a část ediktální, kde byly oznamovány exekuční likvidace nebo výzvy věřitelům.

S novou publikační normou (platnou od počátku roku 1962) byla ukončena již definitivně činnost úředního listu, a to ke konci roku 1961. Rozhodnutí, opatření a sdělení, která se podle dosavadních předpisů měla uveřejňovat v *Úředním listu*, se nově měla zveřejnit jinými způsoby. Pokud takové způsoby nebyly výslovně stanoveny, pak nebylo třeba předpisy uveřejňovat. Vyhlášky o státních normách se měly uveřejňovat ve *Věstníku Úřadu pro normalizaci*.

Jako nástupce centrálního úředního listu byl od roku 1967 zřízen nový publikační prostředek na úrovni věstníku – *Ústřední věstník ČSSR*. Po vzniku federace byl rozdělen

³⁹ § 6 zákona č. 260/1949 Sb.

⁴⁰ Část II. zákona č. 77/1959 Sb.

⁴¹ Viz např. *Úřední list*, roč. 1960, částka 3, s. 17, respektive s. 331.

na dva republikové věstníky – *Ústřední věstník ČSR*⁴² a *Ústřední vestník SSR*, které publikovaly všechny resortní podzákonné předpisy.

6. Změna v systému publikace za druhé republiky

První větší změna v systému publikace sbírky zákonů nastala až v období druhé republiky v roce 1938, kdy s ohledem na ústavní změny podle zmocňovacího zákona byla sbírka od 1. ledna 1939 přejmenována na *Sbírku zákonů a nařízení republiky Česko-Slovenské* a začala vycházet ve dvou samostatných dílech.⁴³

První díl (Sbírka I. se zkratkou „Sb. I“) měl obsahovat kromě zákonů především nařízení vlády i nařízení všeobecné povahy Slovenské zemské vlády, vlády Podkarpatské Rusi, opatření Stálého výboru Národního shromáždění, usnesení sněmoven, dekrety prezidenta republiky, nálezy ústavního soudu, jejichž uveřejnění bylo předepsáno zákonem a další předpisy. Zákony a ostatní předpisy vztahující se pouze na území Slovenska nebo Podkarpatské Rusi byly vydávány v jejich úředních řečech jako původním jazyce.

Sbírka č. II. (se zkratkou „Sb. II“) obsahovala především zákony ve věcech, které nebyly společné. Původním jazykem byl pouze jazyk český. Právní předpisy vyhlášené ve Sbírce I pouze ve znění slovenském nebo pouze v úředním jazyku Podkarpatské Rusi byly uveřejňovány v českém překladu v *Úředním listě republiky Česko-Slovenské*. Naopak předpisy vyhlášené pouze ve znění českém byly publikovány ve slovenském překladu v *Úředních novinách* a v překladu do úředního jazyka Podkarpatské Rusi v *Úředním věstníku* vlády Podkarpatské Rusi, pokud jinak nestanovily jejich zemské sněmy.

K jazykové stránce právních předpisů z tohoto období je vhodné zmínit nové specifické ustanovení. Jednotlivá znění právních předpisů vyhlášených ve dvou nebo více jazycích se měla „řadit za sebou ve sledu odpovídajícím početnosti příslušníků těchto jazyků [...]“.⁴⁴ V pochybných případech vícejazyčné předpisy měly být vykládány porovnáním všech textů podle jejich znění a smyslu. Přílohy zákonů nebo nařízení vyhlášených ve sbírce mohly být platně vyhlášeny mimo sbírku zákonů „vhodným způsobem“. Způsob tohoto vyhlášení mohl být stanoven přímo v daném předpisu.⁴⁵ V tomto případě byl opět ve výjimečných situacích nastolen princip materiální publikace.

Poprvé na normativní úrovni byla zmíněna i zásadní role presidia (předsednictva) ministerské rady, které bylo výslovně pověřeno redakcí sbírky zákonů. Presidium mohlo vydávat podrobnější prováděcí předpisy o dodávání sbírky úřadům a jejím odebrání. Vedle toho mělo pravomoc rozhodnout o vydávání sbírky (nebo její části) i o překladu sbírky do jiných jazyků, než které byly výslovně uvedeny v zákoně.⁴⁶ Tato funkce se může zdát z hlediska dlouhodobé koncepce jazykových znění dosti výjimečná, narušující klasické standardy a jenom poukazuje na specifickou situaci za druhé republiky.

7. Sbírky předpisů po okupaci v roce 1939

Ani po okupaci se zásadně nezměnil systém vyhlásování obecných právních předpisů platných na území bývalé republiky. Přetrvávala původní sbírka zákonů i úřední list jako

⁴² Zřízení usnesením vlády ČSR č. 72 z 6. května 1969.

⁴³ Zákon č. 392/1938 Sb. z. a n., o Sbírce zákonů a nařízení republiky Česko-Slovenské, ze dne 30. prosince 1938.

⁴⁴ § 7 odst. 1 zákona č. 392/1938 Sb. z. a n.

⁴⁵ § 10 odst. 1 zákona č. 392/1938 Sb. z. a n.

⁴⁶ § 16 zákona č. 392/1938 Sb. z. a n.

hlavní publikační prostředky. Již nemohly být přijímány zákonodárné akty parlamentním orgánem. Byl zachován systém vydávání předpisů nižší síly, kdy zákonodárná moc patřila státnímu prezidentovi a vládě v tzv. *právu autonomním*. Vedle toho paralelně vznikly nové publikační sbírky určené speciálně pro normotvorbu říšského protektora či ústřední německé vlády určené pro území protektorátu.

V březnu 1939 byl ve výnosu o zřízení protektorátu výslovně zaveden princip recepce předchozího právního řádu československého státu. Právo platné v Čechách a na Moravě mělo zůstat účinné, pokud neodporovalo smyslu převzetí ochrany Německou říší. Vedle protektorátního autonomního práva se staly platnými i některé původní německé říšské předpisy. Působnost německých publikačních sbírek, ve kterých se zveřejňovaly předpisy Říše, se rozšířila i pro území protektorátu. Říšské právní předpisy platné pro území protektorátu a vyhlášené v úředních listech Říše nabývaly účinnosti v den následující po vyhlášení. Předpisy bývaly uveřejňovány rovněž materiálně v denním tisku, veřejným vyvěšením či pomocí vyhlášení v rozhlase, pokud nabytí účinnosti nesneslo odkladu.

Mezi říšskoněmecké úřední listy (publikační sbírky) s platností pro protektorát náležely především německý Říšský zákoník (*Reichsgesetzblatt*) a jeho dva díly – Německý právní věstník a Pruský státní věstník (*Deutscher Rechtsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger*). Dále k úředním listům patřily věstníky říšských ministerstev, z nichž nejdůležitější byl Věstník říšského a pruského ministerstva vnitra (*Ministerialblatt des Reichs und Preußischen Ministeriums des Innern*).

Říšskoněmecké úřední sbírky předpisů vycházely pouze v německém znění. Z tohoto důvodu byly v protektorátních sbírkách předpisů otiskovány vybrané důležité říšské předpisy s platností pro protektorát, a to společně s jejich českými překlady. České oficiální překlady byly otiskovány do konce roku 1941. V případech neexistence oficiálního překladu do českého jazyka byly často vyhotovovány soukromé překlady a poté uveřejňovány v odborných časopisech.⁴⁷

V dubnu 1939 bylo vydáno říšským ministrem vnitra prováděcí nařízení o právních předpisech,⁴⁸ které vyjasnilo situaci ohledně případné přímé platnosti a užívání říšských německých předpisů na našem území. Předpisy vydané v říšských úředních listech měly platit na území protektorátu, pouze pokud to výslovně vyplývalo z jejich obsahu. Součástí systému říšských úředních listů měl být i věstník protektora.

Problém republikace říšskoněmeckých norem v českém znění byl i z praktických důvodů zásadní pro denní právní praxi. V duálním modelu právních řádů platných na území protektorátu měly kromě recipovaného práva bývalého československého státu a nových protektorátních předpisů obecně také platit vybrané předpisy říšskoněmeckého práva. Ohledně jejich přesného katalogu vyvstávaly v praxi ale značné nejasnosti. Alespoň zpočátku nebylo vždy totiž v říšskoněmeckých předpisech stanoveno, zda jsou platné i pro území protektorátu. Místní působnost říšskoněmeckých předpisů i na území protektorátu tak soustavně vzbuzovala aplikační problémy.

Komplikace vznikaly i ohledně adresátů právních norem. Osobní působnost jednotlivých právních předpisů na území protektorátu závisela obvykle na státní příslušnosti občanů. Pro protektorátní občany bylo primárně rozhodné autonomní právo. Naopak

⁴⁷ TAUCHEN, J. Právní řád a publikace právních předpisů v protektorátu Čechy a Morava. In: *Sborník Dny práva 2012*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 701–716.

⁴⁸ Nařízení o právních předpisech pro území protektorátu Čechy a Morava ze dne 3. dubna 1939, Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 5, s. 27.

říšskoněmečtí občané na stejném území spadali pod jurisdikci německých soudů a říšskoněmeckého práva.⁴⁹

Primárním publikačním zdrojem obecných právních předpisů autonomního práva byla stále původní sbírka zákonů. V jejím případě se nová politická situace po okupaci projevila s německou důsledností, neboť ještě dne 14. března 1939 vyšla částka pod původním názvem a již první den okupace vyšla částka s novým pojmenováním *Sbírka zákonů a nařízení*.⁵⁰

Až v září tohoto roku se projevilo nové „státní“ uspořádání, když byla sbírka opět přejmenována, tentokrát na *Sbírku zákonů a nařízení Protektorátu Čechy a Morava* (*Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Protektorats Böhmen und Mähren*).⁵¹ Sbíрка měla být vydávána ve znění českém a německém. V praxi nastala dvojjazyčnost sbírky až v ročníku 1940.⁵²

Ve sbírce byly stále vyhlášovány obdobné druhy předpisů, především vládní nařízení, vyhlášky předsedy vlády⁵³ a nařízení či vyhlášky ministerstev.⁵⁴ Předpisy ve formě zákonů vyhlášovány již nebyly, neboť nefungoval parlamentní orgán se zákonodárnou pravomocí (Národní shromáždění bylo rozpuštěno). Zákonodárnou moc v době protektorátu však držel státní prezident a vláda. Státní prezident využil svou možnost vydávat dekrety s mocí ústavního zákona pouze jednou.⁵⁵

Zpět do původní předválečné formy se sbírka navrátila až s částkou vydanou zpětně a označenou datem 4. dubna 1945 i se staronovým prvorepublikovým názvem *Sbírka zákonů a nařízení státu československého*.⁵⁶ Počala znovu vycházet zpětně od první částky za daný ročník. Od července stejného roku bylo navrženo pojmenování sbírky se slovem „republiky“ místo „státu“ podle vzoru z druhorepublikové sbírky.⁵⁷

8. Věstník nařízení říšského protektora

Jako druhý zdroj předpisů platných v době protektorátu fungoval v praxi od roku 1939 *Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě* (německy *Verordnungsblatt des Reichsprotektor in Böhmen und Mähren*). Na úplném počátku (od první do páté částky) ještě nesl jméno *Sbírka nařízení pro Čechy a Moravu* (*Verordnungsblatt für Böhmen und Mähren*), pak byl přejmenován na věstník. Sloužil k vyhlásování předpisů přijatých říšským protektorem nebo vydaných orgány a úřady přímo v Berlíně.

První částka byla vydána s prvním dnem okupace a místem jejího vydání byl Berlín.⁵⁸ Sbíрка vycházela později již v Praze, a to dvojjazyčně v zrcadlovém znění (v levé polovině

⁴⁹ Viz více TAUCHEN, J. Právní řád a publikace právních předpisů v protektorátu Čechy a Morava. In: *Sborník Dny práva 2012*. Brno: Masarykova univerzita, 2013.

⁵⁰ Částka č. 25 ze dne 15. března 1939.

⁵¹ Částka č. 75, roč. 1939 ze dne 20. září 1939.

⁵² Od částky č. 76, roč. 1940 ze dne 6. srpna 1940. I když dvojjazyčnost nastala mnohem později, výjimkou byl vyhlášený výnos vůdce o zřízení protektorátu ze dne 16. března 1939, č. 75/1939 Sb. z. a n., roč. 1939, částka 28 ze dne 17. března 1939, s. 373, který vyšel přímo v německé verzi s publikačním číslem ve sbírce, a za ním byl připojen český překlad.

⁵³ Např. vyhláška předsedy vlády ze dne 2. července 1940, č. 235/1940 Sb. z. a n., roč. 1940, částka 75, s. 560. Poslední částka v protektorátní formě sbírky vyšla 20. dubna 1945.

⁵⁴ Např. vyhláška min. financí ze dne 20. března 1939, č. 76/1939 Sb. z. a n., roč. 1939, částka 29, s. 377.

⁵⁵ Dekret státního prezidenta z 8. března 1940 pod č. 83/1940 Sb. z. a n., o slibu členů vlády, veřejných zaměstnanců a jiných orgánů veřejné správy.

⁵⁶ Částka č. 1 ze dne 4. dubna 1945.

⁵⁷ Částka č. 11 ze dne 12. července 1945.

⁵⁸ Tisk a náklad věstníku obstarávala *Böhmisch-Mährisch Verlags und Druckerei* na Herrengasse 8 na Praze II.

stránky německy a v pravé části zase česky). V české verzi se osoby a pojmy vyjadřující státní označení psaly kurentem v němčině, ale zároveň byly česky skloňovány.

Prvním publikovaným předpisem se stalo „*Provolání velitele německé armády k obyvatelstvu v Čechách a na Moravě*“ z prvního dne okupace.⁵⁹ Až třetí v řadě se objevila publikační norma zřizující samotný věstník, která výslovně stanovila, že právní předpisy a nařízení veškerého druhu platné na území protektorátu se měly vyhlášovat ve *Věstníku*.⁶⁰ Forma těchto předpisů v úvodu vydávání věstníku zahrnovala většinou nařízení (*Anordnung*), výnos (*Erlass*) či vyhlášky (*Bekanntmachung*) přijaté vedoucími činiteli (jako vůdce, říšští ministři, velitel německé armády či protektor).

Samotné zřízení protektorátu bylo vyhlášeno až předpisem vydaným ve druhé částce, kdy byl vydán Výnos vůdce říšského kancléře o zřízení protektorátu Čechy a Morava ze dne 16. března 1939.⁶¹ V následující částce byl pak vyhlášen důležitý předpis, kterým bylo zavedeno užívání německého i českého jazyka jako jazyků úředních.⁶²

Druhým předpisem upravujícím vydávání předpisů na území protektorátu se stalo nařízení původně publikované v německém říšském zákoníku (podepsané přímo vůdcem a říšským ministrem vnitra).⁶³ Říšský protektor měl být zároveň příslušným říšským ministrem a mohl vydávat nařízení měnící autonomní právo v protektorátu. V nebezpečí z prodlení mohl vydávat právní předpisy „všeho druhu“. Z tohoto zmocnění bylo zřejmé, že protektorátní vláda sice přijímala předpisy v rámci své působnosti, ale protektor mohl zasahovat do tohoto právního řádu svými akty. Právní předpisy protektora měly být vyhlášovány ve *Věstníku nařízení pro Čechy a Moravu* (jak byla sbírka výslovně pojmenována v této publikační normě).⁶⁴ Sbíрка byla považována za říšskou publikační sbírku. Teprve až tímto předpisem z června 1939 byla formálně zřízena tato publikační sbírka fungující již od prvního dne okupace, ale v praxi nesla poněkud odlišné pojmenování.

Z ostatních vydaných předpisů v rámci této sbírky je zajímavé například zmínit nařízení o zákazu volného nakládání s majetkem organizací (vydáno šéfem civilní správy Henleinem)⁶⁵ nebo nařízení týkající se obrany státu bývalé Československé republiky, které se stalo vůbec prvním předpisem vydaným protektorem.⁶⁶

Od ročníku 1941 se změnilo i grafické uspořádání, když i německá část textu již nebyla tištěna kurentem.⁶⁷ Pouze v případech republikace předpisů z německého říšského zákoníku byl text v kurentu zařazen do speciální přílohy věstníku s vlastním číslováním. Zásadní změna v jazykovém režimu přišla od ročníku 1942, kdy již byly předpisy vyhlášovány pouze v německém jazyce.⁶⁸

Sbíрка byla v průběhu ročníku 1943 přejmenována na *Věstník nařízení Německého státního ministra pro Čechy a Moravu* (*Verordnungsblatt des Deutschen Staatsministers für Böhmen und Mähren*) a v této částce byl vyhlášen výnos vůdce o změně funkce státního

⁵⁹ Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 1, s. 1.

⁶⁰ Vyhláška vrchního velitele německé armády von Brauchitsche, Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 1, s. 3.

⁶¹ Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 2, s. 7.

⁶² Nařízení ze dne 24. března 1939, Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 3, s. 11.

⁶³ Nařízení o právu vydávat právní předpisy pro území protektorátu Čechy a Morava ze dne 7. června 1939, Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 6, s. 37 (Říšský zákoník I, 1939, s. 1039).

⁶⁴ § 4 nařízení ze dne 7. června 1939.

⁶⁵ Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 6, s. 43.

⁶⁶ Věstník nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě, roč. 1, částka 6, s. 44.

⁶⁷ Od částky č. 17 roč. 1941.

⁶⁸ Od částky č. 24 roč. 1942.

sekretáře (*Reichsprotektor*) na funkci státního ministra (*Der Deutsche Staatsminister für Böhmen und Mähren*).⁶⁹ Poslední ročník věstníku byl vydán pro rok 1945, kdy v něm bylo již opublikováno pouze 14 předpisů, s poslední částkou vydanou ještě na konci dubna 1945.⁷⁰

Věstník protektora můžeme charakterizovat jako publikační prostředek určený k vyhlášení obecně závazných právních předpisů vydávaných úřadem protektora (státního ministra), který zároveň sloužil k republikaci již vyhlášených předpisů z říšského zákoníku v Berlíně.⁷¹

9. Exilová sbírka předpisů

Druhým centrem „československých“ právních předpisů za druhé světové války byla činnost londýnské exilové vlády a prezidenta. V době okupace začala vydávat prozatímní vláda v Londýně od roku 1940 své akty ve vlastním novém *Úředním věstníku československém*. Tento publikační prostředek měl sloužit k veřejnému vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení československé vlády „až do obnovení pravidelného ústavního života v Československé republice“.⁷²

Do věstníku měly být zejména zařazovány dekrety prezidenta a vládní nařízení. Byl výslovně určen jako paralelní sbírka vedle již stávající Sbírký zákonů a nařízení vydávané protektorátní vládou. Vedle předpisů mohla být vydávána i pouze oznámení, a to v obou původních jazycích – českém a slovenském. Redakce příslušela předsednictvu ministerské rady.⁷³ Exilový věstník měl podle zřizujícího dekretu za účel pouze prozatímně doplnit stávající prvorepublikové publikační zákony z roku 1919 a 1921 (naopak ignoroval druhorepublikový publikační zákon z roku 1938), a to až do doby obnovení ústavnosti.

Věstník byl v praxi rozdělen na dvě části. V části normativní (nazvané *Dekrety presidenta republiky, státní smlouvy, nařízení a vyhlášky vlády*) byly publikovány obecně závazné předpisy. Část oznamovací pojmenovaná *Dokumenty a oznámení* vydávala další obecné předpisy a akty.

Prvním publikovaným předpisem se stal dekret prezidenta o ustavení státní rady.⁷⁴ Většinu předpisů v praxi tvořily dekrety, ústavní dekrety či nařízení vlády.⁷⁵ V oznamovací (nenormativní) části byly také otiskovány obecné předpisy jako např. vyhlášky ministerstev,⁷⁶ individuální akty vlády, prezidenta či ministerstev atd.

Celkový objem věstníku byl minimální. První ročník vyšel pro rok 1940 a obsahoval pouze sedm obecných předpisů s publikačními čísly v normativní části a několik dalších aktů v oznamovací části, na sedmi stranách. Zajímavostí může být, že například mezinárodní smlouva se SSSR o přátelství v roce 1943 byla otištěna v originále ve strojopisu, a ne v klasickém tisku. Poslední ročník vyšel pro rok 1944.

⁶⁹ Od dne 30. srpna 1943.

⁷⁰ Částka vydaná dne 20. dubna 1945.

⁷¹ Celkový objem jednotlivých ročníků věstníku protektora byl celkem značný – ročník 1939 = 540 stran, 1940 = 714 stran, 1941 = 686 stran, 1942 = 346 stran, 1943 = 162 stran, 1944 = 176 stran.

⁷² Dekret č. 4/1940 Úř. věst. čsl., ze dne 26. října 1940, jímž se upravuje veřejné vyhlášení nově vydávaných právních ustanovení Československé vlády.

⁷³ Redakce sídlila na adrese 62 Princess Gate, Londýn, SW 7 a administrace na George Street, Londýn, W I. Tisk byl prováděn v tiskárně *Unwin Brothers* v Londýně.

⁷⁴ Dekret presidenta republiky ze dne 21. července 1940, č. 1/1940 Úř. věst. čsl., o ustavení Státní rady jako poradního sboru, roč. I (1940), č. 10 ze dne 4. prosince 1940, s. 1.

⁷⁵ Např. nařízení vlády republiky československé ze dne 3. července 1942, č. 5/1942 Úř. věst. čsl., roč. III (1942), č. 4, s. 19.

⁷⁶ Např. vyhláška ministerstva obrany č. 3143/1941 (bez publ. čísla) ze dne 11. listopadu 1942.

V průběhu okupace tedy vycházely celkově tři různé publikační prostředky určené k formálnímu vyhlášení obecně závazných právních předpisů platných pro území protektorátu (bývalé republiky).

10. Situace po roce 1945

Situace se po konci války navrátila i v oblasti publikace obecných předpisů k původnímu prvorepublikovému modelu. Pouze bylo třeba řešit situaci, kdy v době okupace byly vydávány předpisy v protektorátu a zároveň byly paralelně přijímány jiné obecné předpisy exilovou vládou. Z tohoto poválečného období je v oblasti vyhlášení předpisů důležité zmínit především dva předpisy vydané v červnu 1945, které se měly vypořádat s touto specifickou situací.

Nejdříve ústavní dekret prezidenta republiky zmocnil vládu, aby určila, které předpisy vyhlášené v *Úředním věstníku československém* zůstávají v platnosti. Předpisy měly být znovu vyhlášeny, tentokrát ve sbírce zákonů. Obdobně byly opětovně „otisknuty“ ve sbírce mezinárodní smlouvy, které byly předtím v průběhu války vyhlášeny v exilovém věstníku vlády. Tento specifický publikační proces měl proběhnout formou usnesení vlády, na jehož základě měl ministr vnitra konkrétně provést ve sbírce takové publikace.⁷⁷

Zároveň byla vydána také nová publikační norma. Sbíрка zákonů tak dostala od června 1945 nové jméno – *Sbíрка zákonů a nařízení republiky Československé* (zkratka „Sb.“). Základní principy systému vyhlášení předpisů opisovaly stav z předchozích publikačních norem. Výslovně byly nahrazeny publikační předpisy z roku 1919, respektive 1921, a publikační norma prozatímní vlády z roku 1940.⁷⁸ Zvláště bylo upraveno materiální vyhlášení příloh právních předpisů a mezinárodních smluv, kdy mohly být přílohy platně vyhlášovány i mimo sbírky „*vhodným způsobem*“, stanoveným přímo v předpisu nebo smlouvě.⁷⁹

Vyhlášení právních předpisů platných pouze na Slovensku mělo být upraveno zvláště, což bylo posléze provedeno zvláštní slovenskou publikační normou v roce 1946.⁸⁰ Byl zaveden nový systém vyhlášení slovenských předpisů a zrušeny dosavadní prozatímní předpisy SNR z roku 1944 o publikaci předpisů.

11. Změny v publikaci po roce 1948

Podle nové ústavy z roku 1948 mělo být v každém zákoně uvedeno, kterému členu vlády se ukládá jeho provedení. Vláda či ministerstva mohla k provedení určitého zákona a v jeho mezích vydávat podzákoné předpisy. Zákon měl být vyhlášen do osmi dnů ode dne podpisu prezidentem republiky.⁸¹

V souvislosti s těmito ústavními změnami tak proběhla opětovná úprava publikace právních předpisů na zákonné úrovni novou publikační normou z roku 1948.⁸² Název

⁷⁷ § 1 ústavního dekretu prezidenta republiky č. 22/1945 Sb. II, o vyhlášení právních předpisů vydaných mimo území republiky Československé, ze dne 23. června 1945.

⁷⁸ Ústavní dekret prezidenta republiky č. 19/1945 Sb. II, o Sbírci zákonů a nařízení republiky Československé, ze dne 23. června 1945.

⁷⁹ § 4 odst. 2 dekretu č. 19/1945 Sb. II.

⁸⁰ Nařízení č. 116/1946 Zb. n. SNR.

⁸¹ § 8 ústavního zákona ze dne 9. května 1948, č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁸² Zákon č. 214/1948 Sb., o Sbírkách zákonů, ze dne 21. července 1948.

sbírkou byl mírně upraven na *Sbírku zákonů republiky československé* (se zkratkou „Sb.“). Poprvé tak v její historii vypadlo z názvu slovo „nařízení“. Tato brachylogie v názvu byla podle předkladatelů na místě, zejména, když ani dosavadní název sbírky nezahrnoval veškeré normy, které v ní nakonec byly publikovány. Ve sbírce měly být jako dosud vyhlášovány enuciáty celostátních orgánů. Výčet opatření zařazovaných do sbírky měl odpovídat v podstatě tehdejšímu právnímu stavu a praxi, respektive potřebám vyplývajícím z praxe a z nové ústavy.

Nově zřízená sbírka výslovně navazovala na dosavadní sbírku zákonů. K přejmenování došlo již v průběhu ročníku 1948, což je poněkud neobvyklé vzhledem k tradicím v našem prostředí.⁸³ Obdobně jako v případě vydávání sbírek soudních rozhodnutí vrcholných soudů tak i při vydávání sbírek předpisů měl nový komunistický režim (téměř okamžitě po uchopení moci) potřebu skoncovat s dosavadním stylem publikace.

Původním zněním předpisu mohla být jazyková verze česká i slovenská, podle toho, v jakém jazyce byl předpis vyhlášen. Nově byla zavedena slovenská verze sbírky zákonů pod názvem *Sbierka zákonov republiky Československej*.⁸⁴ V tomto vydání bylo uveřejňováno pouze úřední překladové slovenské znění předpisů a opatření, které byly vyhlášeny ve sbírce původně jen v češtině a republikovány původní slovenské předpisy ze sbírky zákonů.⁸⁵ V praxi vycházela tato verze od ročníku 1949 do ročníku 1992 a měla identický obsah či číslování předpisů jako česká verze.

Zajímavou výjimku z principu formální publikace dávalo ustanovení, kdy mezinárodní smlouvy, respektive pouze jejich české či slovenské znění, se měly publikovat jen tehdy, pokud to bylo nutné nebo účelné. Ve sbírce měla být otiskována pouze vyhláška ministerstva o sjednání smlouvy a dalších zásadních informacích týkající se ratifikace. Samotné texty smluv by mohly být vydávány v příloze sbírky.

Motivace pro takový systém publikace ležela především v důvodu nezatěžovat sbírku (která by měla obsahovat předpisy adresované nejširší veřejnosti) ostatními předpisy zajímavějšími zpravidla jen omezenější okruh veřejnosti a obvykle značně obsáhlými. Vedlejším účelem pro tuto koncepci byly také důvody ekonomické směřující k racionalizaci a úspornosti v této oblasti. Bylo tak vyhověno i častému volání, aby mezinárodní smlouvy byly vyhlášovány odděleně od vnitrostátních předpisů, což je koncepce, která byla zavedena výslovně o mnoho let později.

Taktéž bylo nově upraveno vydávání zvláštní sbírky pro území Slovenska, a to (na rozdíl od předchozí úpravy) v rámci této jedné centrální publikační normy. Byla zavedena nová úřední sbírka pod názvem *Sbierka zákonov Slovenskej národnej rady* (se zkratkou „Sb. SNR“).⁸⁶ Navazovala na *Sbierku nariadení Slovenskej národnej rady* zřízenou slovenskými orgány na osvobozeném území již v roce 1944, ze které byla přetransformována v průběhu ročníku 1948. Ve slovenské sbírce byly vyhlášovány zákony Slovenské národní rady, nařízení a jiné obecné právní předpisy vydávané sborem pověřenců, pověřenci (nebo pověřenectvy) či dalšími orgány, jejichž působnost se vztahovala jen na území Slovenska.

⁸³ V praxi proběhlo přejmenování sbírky s částkou č. 78 vydanou dne 31. srpna 1948.

⁸⁴ Kompletní svazky slovenské verze sbírky se nacházejí ve fondu právnícké knihovny Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě.

⁸⁵ K návrhu zpravodajově zaujal totiž výbor po rozpravě stanovisko, že jazyky český a slovenský jsou si tak blízké a že jejich vztah je v duchu ústavy odlišný od vztahu k jiným jazykům, že není vhodné mluvit o překladu z českého jazyka do slovenského.

⁸⁶ § 9 zákona č. 214/1948 Sb.

12. Nový systém po roce 1960

Nová ústava z července roku 1960 upravila způsob vyhlášení předpisů. Zákony vyhlášovalo předsednictvo Národního shromáždění.⁸⁷ Zákonodárná pravomoc v určitých věcech zůstala zachována i Slovenské národní radě, jejíž zákony podepisoval předseda SNR a vyhlášovalo předsednictvo rady.

Samostatné vydávání sbírek úředních předpisů pro Slovensko skončilo již těsně před účinností nové ústavy, a to s novou publikační normou z roku 1959 (účinnou již od počátku roku 1960). Slovenské předpisy, respektive předpisy vydávané národní radou a obecně prováděcí předpisy vydané sborem pověřenců, byly nově vyhlášovány pouze v centrální sbírce zákonů.

Byla zrušena samostatná slovenská Sběrka zákonů SNR, stejně jako i slovenský *Úradný vestník*.⁸⁸ Rada národních výborů a jiných orgánů ze Slovenska totiž předtím doporučovala, aby do centrální sbírky zákonů byly zařazovány také předpisy ze slovenské sbírky. I pozdější zvláštní publikační normy pro slovenské území potvrzovaly opakovaně vyhlášení vyjmenovaného katalogu předpisů vydávaných slovenskými orgány v ústřední sbírce zákonů.⁸⁹

Novou koncepcí ve vyhlášení práva se stalo sjednocení publikace obecných právních předpisů pouze do jediného publikačního prostředku – „úředního oznamovatele“ (sbírka zákonů). Byly tak publikovány všechny obecně závazné předpisy na úrovni zákonné i podzákonné, které splňovaly podmínky pro publikaci, a to včetně zákonů SNR a jejich prováděcích předpisů.

Důvodem k systémové změně ve vyhlášení a publikaci předpisů mělo být primárně odstranění nepřehlednosti právního řádu, což byl jistě důvod chválehodný a dnes stále aktuální. Dalšími podněty ke změně byla také prověrka nového socialistického režimu u tzv. „nevyhovujících a zastaralých“ právních norem.

Konkrétní příčiny nepřehlednosti právního řádu pramenily především v tehdy preferovaném hospodářsko-výrobním sektoru. Rychle se měnící výrobní i společenské vztahy, zejména po roce 1948, prý vyžadovaly, aby normy byly co možná nejpružnější a umožňovaly přizpůsobit jejich provádění měnícím se podmínkám. Právních předpisů mělo používat v nové době stále větší množství pracujících, jelikož právní řád nabýval obecně zvýšeného významu. Jako hlavní důvod tohoto procesu bylo vyzdvíženo rostoucí „*uplatňování hospodářsko-organizačnické a kulturně-výchovné funkce socialistického státu*“.⁹⁰

Konkrétní právní úprava potřebná pro orgány státního a hospodářského aparátu se proto postupně přesouvala do *Úředního listu*. Organizace ze svých praktických hledisek požadovaly, aby v něm byla celá materie upravena „komplexně“, tj. aby do ní byla přetiskována ustanovení i z tzv. *vyšších norem*. Sběrka zákonů tímto postupem ztrácela na svém významu. Těžištěm právní úpravy, zejména na úsecích hospodářských, se pak stával spíše *Úřední list*.

⁸⁷ Čl. 52 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava československé socialistické republiky, účinná od 11. července 1960.

⁸⁸ Zákon č. 77/1959 Sb., o Sběrce zákonů a Úředním listě, ze dne 18. prosince 1959. Ve slovenském prostředí byla koncepce ve slovenské publikační normě, zákonem SNR č. 6/1959 Zb. SNR, o uveřejňování zákonů SNR a jejich prováděcích předpisů, z 15. prosince 1959.

⁸⁹ Zákon SNR č. 1/1962 Sb., o vyhlášení zákonů a jiných právních předpisů SNR a navazující zákon SNR č. 205/1968 Sb., o vyhlášení zákonů a jiných právních předpisů SSR.

⁹⁰ Viz argumentace v důvodové zprávě k návrhu zákona v ústavněprávním výboru jako zpravodajském (Národní shromáždění republiky Československé, období 1954–1960, tisk č. 360, rozesl. 25. listopadu 1959).

Předpisy byly totiž po roce 1948 vydávány v různých věstnících a sbírkách určených orgánům státní správy a o jejich vydání se občané a organizace nemuseli dozvědět (často k těmto předpisům ani neměli praktický přístup). Pracovníci celého státního a hospodářského aparátu, aktivisté národních výborů a funkcionáři masových organizací prý požadovali, aby jim právní předpisy účinně napomáhaly v jejich úsilí o splnění úkolů socialistické výstavby. Dokonce se zákonodárci (překvapivě otevřeně na tuto dobu pozdních padesátých let) výslovně zmínili o tom, že se ozývají stále více kritické hlasy poukazující na některé závady v našich právních předpisech, zejména na jejich množství a z toho plynoucí nepřehlednost právního řádu.

Pro předpisy vydávané ministerstvy a jinými ústředními úřady a orgány byl zaveden nově jednotný název „vyhláška“, což je koncepce trvajících až do dnešní doby.⁹¹ Sjedení a zjednodušení proběhlo i po technické stránce sbírky. V českém vydání sbírky měly být otiskovány i předpisy platné na Slovensku. Naopak ve slovenském vydání zase předpisy platné v českých krajích. Všechny tyto normy měly tvořit jednu jedinou číselnou řadu. Z toho důvodu mohla být i zrušena zvláštní příloha sbírky, kde se dříve měly otiskovat úřední české znění předpisů vydaných slovensky a mezinárodní smlouvy (nyní opět vydávané v celém znění přímo v hlavní sbírce).

Z důvodů snížení objemu a zahlcení masou norem byla opět zavedena výjimka z principu formální publikace. Vydání obecných právních předpisů ministerstev, pověřenectev a jiných ústředních nebo slovenských ústředních úřadů a orgánů, jejichž znění nebylo účelné ve sbírce vyhlásit (zejména pro omezený okruh organizací nebo osob), na které se vztahují, stačilo pouze oznámit.

Oznamování předpisů vyhlášených jinde než ve sbírce se týkalo jen obecných předpisů, nikoli předpisů, jimiž nadřizeně orgány ukládají povinnosti nižším orgánům (instrukce, interní pokyny). Oznamování o vydání obecného právního předpisu mělo obsahovat údaje o tom, o jaký předpis jde, kdo a jakým způsobem jej vydal, kdy nabude účinnosti a u kterých orgánů je k nahlédnutí. Registrační oznámení měla být zařazována do zvláštní rubriky Sbírkou.

Ve Sbírci měly být registrovány i předpisy, které se podle dosavadních ustanovení vyhlášovaly ve zvláštních oznamovatelích, kupř. ve *Věstníku spoji* (poštovní řád) nebo v *Tarifním věstníku* (železniční tarif), a jejichž vyhlášení se oznamovalo v *Úředním listě*. Vedle toho se také z důvodů jednotnosti upustilo od opravování vyšších norem „vyhláškami“ a jako jediný prostředek k provádění oprav bylo ponecháno redakční sdělení.

Poprvé v historii československého státu byla také změněna redakce sbírky. Nově bylo pověřeno ministerstvo spravedlnosti k vydávání české verze sbírky a pověřenectvo spravedlnosti k vydávání slovenské verze. Důvodem pro změnu redakce byl dlouhodobý úkol ministerstva spravedlnosti zajišťovat hledisko přehlednosti a srozumitelnosti právních předpisů, proto bylo přirozené mu přidělit i redakci sbírky. Do té doby vždy redakci (kromě okupace) vedlo ministerstvo vnitra.⁹²

⁹¹ Pojem „ústřední úřady a orgány“ zahrnoval nejen orgány státní, kupř. Státní plánovací komisi, Státní výbor pro výstavbu. Hlavního arbitra RČS, Hlavního hygienika, Státní banku československou, ale i jiné orgány, např. Ústřední radu odborů.

⁹² Administrace spolu s redakcí sbírky zákonů sídlily od dvacátých let na adrese Tržiště č. 9 na Malé Straně. Pouze za protektorátu se administrace sbírky přesunula na Malostranské náměstí 12 a poslední rok války také na krátkou dobu do kláštera Strahov. Tisk sbírky obstarávala Státní tiskárna (později od roku 1953 jako n. p. Knihtisk, později Tiskařské závody, n. p., závod 2) v Karmelitské ulici č. 6 (administrativa) a Nebovidské č. 1 (tiskárna) na Malé Straně, přejmenovaná po roce 1918 z bývalé místodržitelství tiskárny. Místodržitelství tiskárna původně po roce 1848 fungovala na Malostranském náměstí (pravděpodobně v sídle českého místodržitelství) a pak byla přesunuta o pár bloků dále v rámci Malé Strany do zrušeného kláštera dominikánů (za-

13. Upravený sjednocený systém publikace po roce 1962

Od počátku roku 1962 se systém vyhlašování právních předpisů změnil. Byla ukončena činnost *Úředního listu* plnicího funkce podzákonného publikačního prostředku nižšího stupně. Podle nové publikační normy zněl název publikačního prostředku *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*.⁹³ Ve sbírce měly být vyhlašovány zákony a zákonná opatření předsednictva Národního shromáždění. Dále měla být publikována především vládní nařízení a usnesení, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních orgánů či krajských národních výborů. Kromě toho byly také vyhlašovány zákony SNR, nařízení jejího předsednictva, vybraná usnesení či jiná opatření SNR.

Redakce českého vydání sbírky náležela ministerstvu spravedlnosti a redakce slovenského vydání Slovenské národní radě. Opět nemusely být plně publikovány všechny obecně závazné předpisy, pokud to nebylo účelné, ale pouze se mělo vydání oznamovat. Největším zásahem do celého publikačního systému bylo zrušení *Úředního listu*. Příslušné akty se nyní měly zveřejnit jinými způsoby. Pokud pro ně nebyl stanoven takový způsob uveřejnění, nebylo třeba je uveřejňovat. Tento systém publikace obecných předpisů přetrval beze změny po nejdelší dobu v historii sbírky (skoro třicet let) až do roku 1989. V této souvislosti je třeba upozornit právě na výše zmíněnou specifickou kategorii „registrovaných předpisů“. Jejich materiální publikace vytvářela tak zvláštní skupinu předpisů vymykající se klasickému systému a kontrole formální publikace.

V následujících letech pouze v období změn po roce 1968 a zavedení federálního uspořádání proběhly určité spíše kosmetické úpravy systému vyhlašování předpisů. I na české republikové úrovni (obdobně jako tomu bylo po celou dobu od roku 1944 na slovenské) byla nově zřízena speciální česká publikační norma. Ta ale pouze vyjmenovávala katalog předpisů vydávaných Českou národní radou. Publikovány měly být, obdobně jako slovenské akty, pouze v ústřední sbírce zákonů a byla tak dodržena jednotnost jediného publikačního prostředku pro celou zemi.⁹⁴

Poslední předpřevratová publikační norma z listopadu 1989 zavedla pro předpisy týkající se malého počtu organizací a upravujících podrobnosti o právech a povinnostech úzkého okruhu osob označení jako „výnos“.⁹⁵ Nemusely být vyhlašovány v plném znění, ale pouze byla publikována určitá anotace předpisu ve formě oznámení.⁹⁶ Redakce se opět vrátila po letech pod ministerstvo vnitra (federální).

loženého na místě za husitů zaniklého kláštera magdalenitek) na rohu ulice Karmelitské a Harantovy vedle Nostického paláce. Celá tradice tisku úředních sbírek předpisů v těchto prostorech byla ukončena až na počátku devadesátých let 20. století.

⁹³ Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 4/1962 Sb., o vyhlašování zákonů a jiných právních předpisů, ze dne 10. ledna 1962.

⁹⁴ Na federální úrovni to bylo zákonem č. 164/1968 Sb., kterým se mění předpisy o vyhlašování zákonů a jiných právních předpisů. Na české úrovni to pak byl zákon ČNR č. 3/1969 Sb., o vyhlašování zákonů České národní rady a jiných obecně závazných právních předpisů České socialistické republiky a na slovenské zase zákon SNR č. 205/1968 Sb., o vyhlašování zákonů a jiných právních předpisů SSR.

⁹⁵ § 3 zákona č. 131/1989 Sb., o Sbírce zákonů, ze dne 15. listopadu 1989.

⁹⁶ Oznámení o vydání výnosu měla obsahovat alespoň základní publikační náležitosti:

- a) název a datum vydání výnosu,
- b) zmocňovací ustanovení zákona, na jehož základě se výnos vydává,
- c) stručné vyjádření obsahu výnosu včetně informace o okruhu adresátů, kterým je především určen,
- d) údaj o tom, které právní předpisy se výnosem doplňují, mění nebo zrušují,
- e) počátek účinnosti výnosu,
- f) údaj o tom, kdy a jakým způsobem bylo plné znění výnosu uveřejněno a u kterých orgánů a organizací musí být výnos každému přístupný. Zajímavá byla predikce předkladatelů, že v návaznosti na zavádění výpočetní techniky a postupného vytváření systému právních informací bude výčet náležitostí oznámení podrobnější.

Rozšířil se nově také princip formální publicity i na další právní předpisy. Vyhlášení jako podmínka platnosti bylo do té doby doposud stanoveno pouze na úrovni zákonů a zákonných opatření. Pro ostatní federální právní předpisy nebylo jejich vyhlášení jako podmínka platnosti zákonem stanoveno.⁹⁷ Pro opatření a vnitřní směrnice již nebylo možno použít název „vyhláška“ nebo „výnos“ a vyhlášení nebylo podmínkou nabytí jejich platnosti či účinnosti.

14. Vyhlásování po roce 1989

Se zánikem společného státu byla v roce 1992 přetransformována sbírka do nové samostatné *Sbírky zákonů České republiky*. V ní měly být vyhlášovány – uveřejněním plného znění – obecně závazné právní předpisy („právní předpisy“) nebo opatření ústředních orgánů a mezinárodní smlouvy. U některých opatření ústředních orgánů postačilo opět pouze oznámení o jejich vydání.⁹⁸ Materiální vyhlásování tak přetrvalo nejen tím, že stačilo v některých případech ve sbírce vyhlásit pouze oznámení o vydání, ale i v tom, že měla být vyhlášována sdělení, oznámení či opatření, pokud to výslovně stanovil zákon. Opět tak mohla být vytvářena kategorie registrovaných předpisů.

Koncepční změna přišla v roce 1999, kdy byla sbírka rozdělena na *Sbírku zákonů* a *Sbírku mezinárodních smluv*.⁹⁹ Na základě dosavadních zkušeností byla nově inkorporována do systému publikace zásada, že prováděcí předpisy nemohou být vyhlášovány ani nabytí účinnosti dříve než zákon, k jehož provedení jsou vydávány. Již také nebylo možno publikovat pouze oznámení o vydání předpisů, ale stále koncepce vyhlásování umožňovala vydávat pouze takové akty, o nichž to výslovně stanovil zvláštní zákon (tedy ne centrálně a přehledně zákon o sbírce zákonů).

V praxi také stále docházelo k pochybnostem, zda tzv. opatření ministerstev a jiných ústředních orgánů vydávaná na základě zmocnění ve zvláštních zákonech jsou obecnými právními předpisy. Nová právní úprava z důvodů odstranění nejasností již nepřipustila vydávání těchto opatření a nahradila je vyhláškami.

Z technických důvodů (včetně mnoha stížností na vzrůstající objem sbírky) bylo rozhodnuto o vzniku nového speciálního publikačního prostředku pro mezinárodní akty. V praxi nastávaly případy, kdy rozsah příloh mezinárodních smluv býval tak značný, že by přesáhl již v jednotlivém případě kapacitu celého ročníku. Dále také musel být řešen zásadní výkladový problém, kdy české znění smlouvy nemohlo být rozhodné pro výklad.

Jako zajímavá detailní novinka v koncepci publikačních prostředků byla taktéž zavedena ochrana citace názvu sbírek. Měly být tak výslovně označeny oficiální publikační prostředky státu a vyloučeno zaměňování za neoficiální sbírky, publikační prostředky, kde nebyla zaručena autenticita. Na druhé straně nebylo vyloučeno vydávání jiných neformálních publikací předpisů.

Na úplný závěr můžeme pouze zmínit, že symbolicky téměř přesně po stu letech byl v roce 2016 představen nejnovější publikační zákon, který má nastavit vcelku revoluční moderní principy formální publikace.¹⁰⁰

⁹⁷ Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o čs. federaci stanoví vyhlásování v čl. 45 odst. 3 a v čl. 58 odst. 3.

⁹⁸ Zákon ČNR, č. 545/1992 Sb., o Sbírce zákonů České republiky.

⁹⁹ Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.

¹⁰⁰ Zákon č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlásováných ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv.

Sbírka zákonů jako prostředek pro veřejné vyhlásování má být v budoucnu opět sjednocena do jediného tzv. úředního (promulgačního listu). Má být zřízen elektronický systém sbírky zákonů, ve kterém je obsažena a vedena samotná sbírka zákonů, a vedle toho i „databáze informací o aktech“. Databáze by měla obsahovat „vydavatelem ověřené“ texty zejména platných právních předpisů i neplatných právních předpisů vydaných po 4. dubnu 1945, a to včetně jejich všech časových verzí.

Závěr

Jako shrnutí stoleté etapy existence Sbírký zákonů jako úředního promulgačního listu sloužícího k vyhlásování obecně závazných právních předpisů můžeme potvrdit několik základních tezí.

Sbírka zákonů jako oficiální publikační prostředek byla zavedena ihned se vznikem nového československého státu v listopadu 1918. Byla postavena na totální recepci přechozího oficiálního vyhlásovacího nástroje bývalé monarchie, a to Obecného říšského zákoníku fungujícího již od roku 1849. Dnešní systém publikace tak bez přerušení navazuje na starší vyhlásovací rakousko-uherskou tradici.

Současná koncepce tak udržuje nepřetržitou linii úřední publikační sbírky zřízenou a vedenou pouze státem, respektive jeho příslušnými státními orgány. Stát si takto výslovně vybudoval monopol v oblasti vyhlásování závazných předpisů. Dal tím najevo zásadní důležitost kontroly tištěného nástroje a zdroje sloužícího ke zveřejňování pramenů práva. Takový přístup souvisí nerozlučně se zavedením principu formální publikace, na kterém byly všechny úřední sbírky po roce 1849 zřízeny. Pouze předpisy oficiálně vyhlášený v tomto tištěném katalogu (pod garancí státu) mohly být platným a závazným pramenem práva.

Nad rámec tohoto můžeme navíc prokázat ještě starší a nepřetržitou tradici vyhlásování v úředních či polouředních sbírkách (která ale nebyla ještě založena na formálním principu) v našem českém právním prostředí. Sbírký předpisů formované v osmdesátých letech 18. století s přenesenou licencí státu fungovaly v té době alespoň jako evidenční sbírky. Jejich forma a obsah již ale založily dnešní moderní systém periodických sbírek předpisů.

V historii sbírky zákonů nedošlo po celé stoleté období k zásadním změnám v celém konceptu vyhlásování předpisů. Sbírka zůstala zachována i v období okupace či socialistického režimu. Pouze v různých obdobích byly určovány rozličné druhy předpisů, které musely být pod podmínkou své obecné závaznosti a platnosti ve sbírce vyhlásovány.

Je důležité ale zdůraznit, že sbírka zákonů nebyla jediným úředním publikačním prostředkem československého státu. Obdobně jako v dobách monarchie plnila jedna sbírka „ústřední funkci“ na zákonné úrovni „nejvyšších“ předpisů. Další sbírky či publikační prostředky ve formě úředních věstníků, listů či novin byly určeny k vyhlásování předpisů nižší, podzákoné úrovně či dalších aktů. Z dřívějších tzv. *zemských zákoníků* zřízených pro funkci vyhlásování různých aktů v jednotlivých zemích monarchie se v době republiky staly zemské věstníky. Vedle toho se z původních částí úředních novin vyvinuly tzv. *úřední listy*. Mimo to ještě jednotlivé ústřední správní úřady zřizovaly své resortní věstníky navazující tak na rakousko-uherskou tradici.

I v průběhu nastoleného vládnoucího principu formální publikace byly stále zřizovány určité výjimky, které umožňovaly ve specifických případech materiální publikaci předpisů. Relikt materiálního vyhlásování ve formě tzv. *registrovaných předpisů* přetrvá-

val až do roku 1999. Otázkou je, zda stále není i v dnešní praxi v některých případech používán.

Základní principy vyhlášení předpisů (jako např. legisvakanční lhůty) neprošly zásadní změnou. V podstatě jedinou problematickou oblastí základní koncepce zveřejňování práva se stala otázka autentického textu a jazykových znění předpisů. Ta se ostatně táhla již od dob rakouských. Nový československý stát se po roce 1918 ne příliš zdařile vypořádával v praktickém naplnění proklamovaných zákonných nároků na publikaci úředních překladů sbírky zákonů do dalších slibovaných jazyků národnostních menšin republiky, a to včetně slovenštiny.

Můžeme tak konstatovat, že v oblasti vyhlášení právních aktů a publikace v úředních publikačních sbírkách máme v našem českém právním prostředí zachovanou tradici trvající více než dvě století.

Záměr elektronizace sbírky zákonů je jistě chvályhodný a měl by českou tradici a koncepci publikace právních předpisů konečně posunout (poněkud opožděně) do 21. století a na úroveň ostatního vyspělého světa, za kterým v této oblasti značně zaostáváme. Pokud by byl novou *eSbírkou* vyřešen dlouhotrvající problém absolutního nedostatku úředních úplných znění (které musí být v praxi suplováno skrze komerční právní informační systémy) a především docíleno stavu, kdy stát bude poprvé disponovat kompletním seznamem platných právních předpisů, mohli bychom konstatovat velký posun v aktuálních problémech vyhlášení práva, ale i českého právního řádu obecně.

Zásadním problémem současného českého právního řádu je paradoxně samotná skutečnost, že nemáme oficiální soupis platného práva. Náš platný právní řád potřebuje projít kardinálním „pročištěním“ a poté snad bude moci znovu v praxi být naplňována zásada, že neznalost práva neomlouvá. Toto téma elektronizace úředních publikačních prostředků a vyčištění právního řádu si zaslouží své vlastní pojednání.

Official Journal and Publication of Statutes after the Year 1918

Lukáš Králík

Abstract: The Czech Official Journal as an official publication tool was launched instantly after the emergence of the new Czechoslovak state in the year 1918. Its conception was based on the total reception of the previous official instruments in the former monarchy, namely the General Reichsgesetz Code commencing with the year 1849. The present collection of laws thus uninterruptedly continues in the older Austro-Hungarian tradition principle of formal publication introduced in the year 1849. The current official promulgation sheets follow even an older and continuous tradition of proclamation in periodical official or semi-official collections in the Czech legal system, which was formed in the late 18th century.

Throughout the whole history of the official publication, minimum alternations in the whole system have been made. Similarly, as in the times of the monarchy, one collection served a function as the state official central promulgation source. The other collections in the form of official bulletins or newspapers were designed to announce acts on the lower, sub-legal level. The earlier so-called Provincial Codes set up for the proclamation of different acts in the individual lands (provinces) in the time of the monarchy then transformed to the so-called Provincial Bulletins. Additionally, the official parts of the newspapers were remodeled into the so-called Official Bulletin and the phenomenon of the ministerial departments' bulletins was still preserved as well.

Key words: Official journal, publication of law, publication of statutes, acts of law, sources of law, promulgation