

KOMENTOVANÉ ZÁKONY
ČESKOSLOVENSKÉ REPUBLIKY
VYDÁVÁ „ČESKOSLOVENSKÝ KOMPAS“.

SV. XXXV A.

Nejvyšší správní soud.

Zákon a jednací řád

1937.



PRAHA 1937

Tiskem „Československého Kompasu“, tisk. a vyd. akc. spol.

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD

Komentář

*k zákonu ze dne 16. června 1937, číslo 164
Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě
a k jednacímu řádu pro nejvyšší správní
soud, publikovanému vládní vyhláškou ze
dne 16. července 1937, číslo 191 Sb. z. a n.,*

uspořádal

Dr. ZDENĚK RÁDL,

vrchní odborový rada ministerstva financí.



PRAHA 1937

Nákladem „Československého Kompasu“, tisk. a vyd. akc. spol.

26

Předmluva.

Dávno před tím, než došlo k parlamentnímu projednávání vládní osnovy, byla v tisku odborném i denním řešena otázka, jak chrániti nejvyšší správní soud, který je pilířem naší republiky jako státu právního, před přívalem stížností, ohrožujícím praktický význam judikatury. Poněvadž počet členů soudu nelze již podstatně zvyšovati, je otázka tato obtížným problémem, nemá-li býti přístup k soudu znatelně zúžen

Vládní osnova byla vypracována v ministerstvu vnitra »z a t ě s n ě« spolupráce nejlepšího znalce látky prvního presidenta Dr. Emila Hácha, který se také účastnil prací výborových s radou n. s. s. Dr. Jiřím Havelkou. V ústavněprávním výboru poslanecké sněmovny byl za referenta zvolen poslanec Dr. Alfred Meissner. Nemohlo býti volby šťastnější. (Hoetzel, Právník sešit 6 z r. 1937.) Zpráva tohoto ústavněprávního výboru vyznamenává se vzácně vysokou úrovní. Parlamentní řeči rovněž nasvědčují mimořádné péči, věnované studiu látky. Pro svou zajímavost uvádějí se v této pomůcce ve výňatecích aspoň některé z nich.

»Odlehčovací prostředky vládní osnovy, která byla v jejich volbě většinou dosti zdrženlivá« (Hácha, Prager Presse z 1. VIII. 1937), byly novým zákonem buď vůbec odmítnuty nebo značně zeslabeny. Koaliční poslanci nebyli patrně poukázáni, aby vládní osnovu hájili. Přijat byl poslaneckou sněmovnou i senátem, a to hlasy i části příslušníků opozice, pozměňující návrh ústavně právního výboru poslanecké sněmovny, nesoucí odlesk portretu zpravodaje posl. Dr. Meissnera, býv. ministra a vynikajícího právníka, politika i advokátů.

Nový zákon sotva bude někým, kdo je interesován jednostranně, přijat s nadšením. Nemůže býti radostně vítán u nej-

Všeckrá práva i právo překladu celku nebo jednotlivých statí vyhrazena.

inv. čís. 17459
 Kouřimsko - Novobuz
 BMU za Kč

STŘEDNÍ KNIHOVNA
MÁVNIČKÉ FAKULTY UJEP
 STARÝ FOND
 C. inv.: 019650

vyššího správního soudu, poněvadž neposkytuje jasnou vyhlídku na citelnou úlevu, ani těm, kteří vzhlíží k tomuto soudu jako k ochránci, poněvadž nezaručuje ani rychlé vyřizování stížností ani náhradu útrat každého vítězného procesu a ponechává strany dále bez ochrany proti nečinnosti úřadu. Konečně úřady také nebudou velebiti zákon, který je postihuje sankcemi za nerespektování judikatury nejvyššího správního soudu.

Při hodnocení novely nutno však mít na zřeteli, že jde o dílo kompromisu dvou do značné míry protichůdných snah odlehčiti soudu a nedotýkati se ochrany, kterou poskytuje. Přijatý zákon nezaručuje sice soudu úlevu tou měrou a tak spolehlivě jako navrhovala vládní osnova, je však způsobilý — ovšem nikoliv v době příliš blízké — znatelně tribunálu uleviti, aniž by koho zbavoval soudní ochrany, což jest při srovnání s vládní osnovou nepopíratelnou jeho předností. Podle slov prvního presidenta nejvyššího správního soudu bude věcí cti tohoto soudu, aby se zákon v praxi projevil, pokud možno, nejlepším a aby z něho bylo vytěženo vše, co v něm lze jen nalézt, ku poskytování ochrany v době, v níž má pro stěžovatele praktický význam.

Poznámky a judikatura k dosavadním ustanovením zákona a jednacího řádu byly úkolem komentáře z r. 1933, na který knížka tato navazuje, zabývajíc se jednak vznikem zákona nového, který se — ve shodě s vládní osnovou — základních zásad dosavadní soudní ochrany nedotýká, jednak změnami zavedenými novým zákonem a novým jednacím řádem.

V Praze, v srpnu 1937.

Obsah.

	Strana
Předmluva	V
Zkratky	VIII
Úplné znění zákona (o nss. č. 164/1937 Sb.)	1—18
Zák. č. 164/1937 Sb. o nss.	19—36
Důvodová zpráva vlády, část všeob.*)	37—47
Zpráva výboru ústav. práv. posl. sněm., část všeob.*) ..	48—50
Zpráva výboru ústav. práv. posl. sněm. (přednes posl. Dr. Meissnera)	51—70
Odpověď posl. Dr. Meissnera na některé namítky	70—88
Výňatky z rozpravy posl. sněmovny	89—121
Komentář k jednol. změnám zák.	122—213
Resoluce přijaté Nár. shromážděním	213
Jednací řád	214—241
Abecední rejstřík	245 a násl.

*) Část zvl. viz v koment. k jednol. změnám zák.

Zkratky.*)

- Boh. A.:* Bohuslav, Sbirka rozhodnutí nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních.
- Boh. F.:* Bohuslav, Sbirka rozhodnutí nejvyššího správního soudu ve věcech finančních.
- Komentář z roku 1933:* Nejvyšší správní soud, komentář Dra Zdeňka Rádlu (Československý Kompas 1933).
- j. ř.:* jednací řád pro nejvyšší správní soud, publikovaný vládní vyhláškou ze dne 16. července 1937, č. 191 Sb. z. a n.
- nál.:* náleze (nejvyššího správního soudu).
- nss.:* nejvyšší správní soud.
- zák. (též zákon, nový zákon):* zákon ze dne 16. června 1937, čís. 164 Sb. z. a n. o nejvyšším správním soudě.

Dodatek.

Dodatečná poznámka ke str. 63, řádek 15. a 16. zdola: »Plenárním usnesením« se zdá býti míněno usnesení (nikoliv plenární). Boh. adm. CCL XXXVI/26. Jedním ze »speciálních nálezů« je patrně Boh. adm. 6989/27.

*) Další zkratky, jichž bylo užito v abecedním indexu, jsou uvedeny v jeho záhlaví.

Zákon o nejvyšším správním soudě. *)

Díl první.

O působnosti a organizaci nejvyššího správního soudu a o řízení před ním.

§ 1.

Zřízení nejvyššího správního soudu a jeho sídlo.

Pro veškerou oblast státu Československého zřizuje se nejvyšší správní soud se sídlem v Praze.

Příslušnost.

§ 2.

(¹) Nejvyšší správní soud rozhoduje ve všech případech, ve kterých někdo tvrdí, že nezákonným rozhodnutím neb opatřením správního úřadu byl poškozen ve svých právech.

(²) Správními úřady, proti jejichž rozhodnutím neb opatřením může býti vznesena stížnost u nejvyššího správního soudu, jsou jak orgány správy státní, tak i orgány správy zemské, okresní a obecní. Byla-li podána stížnost proti rozhodnutí neb opatření (odstavec 1) presidenta republiky, zastupuje ho v řízení před nejvyšším správním soudem ministerstvo, jež naříkané rozhodnutí neb opatření provedlo, anebo do jehož působnosti náleží je provésti.

(³) Rozhodnutí nebo opatření nepřestává býti výrokem správního úřadu proto, že při rozhodování buď ve

*) Úplné znění zákona, jak je uvedeno v příloze, jež tvoří součást zákona ze dne 16. června 1937, č. 164 Sb. z. a n. (viz čl. IV., na str. 36).

stolici poslední nebo v některé stolici nižší zúčastnil se jako člen rozhodujícího neb nařizujícího úřadu řádný soudce.

(⁴) Nejvyšší správní soud rozhoduje o stížnostech státních občanů pro porušení politických práv, zaručených jim ústavou, byla-li věc vyřízena v zákonitě předepsaném správním pořadu.

(⁵) Nejvyšší správní soud jest povolán rozhodovati o kompetenčních konfliktech:

a) mezi zemským zastupitelstvem a nejvyššími vládními úřady, jestliže každá strana uplatňuje právo činiti opatření nebo rozhodnutí ve správní věci;

b) mezi autonomními zemskými orgány různých zemí ve věcech přikázaných jejich péči a správě.

(⁶) Nejvyšší správní soud rozhoduje o nárocích proti státu nebo jednotlivým zemím tohoto státu tenkrát, rozhodly-li již o nárocích těchto v mezích své příslušnosti v instancním pořadí úřady správní, a jde-li toliko o přezkoumání tohoto rozhodnutí.

§ 3.

Z příslušnosti nejvyššího správního soudu jsou kromě věcí, o nichž to ustanovily dosavadní zvláštní zákony, vyloučeny:

a) věci, o kterých přísluší rozhodovati soudům;

b) stížnosti proti jmenování na veřejné úřady a do veřejných služeb, pokud nejde o porušení tvrzeného práva navrhovacího nebo jmenovacího nebo nároku na jmenování.

§ 4.

(¹) Nejvyšší správní soud zkoumá svou příslušnost z povinnosti úřední.

(²) O námitce nepřislušnosti rozhoduje nejvyšší správní soud zpravidla sám (§ 9).

Všeobecné zásady o soudnictví nejvyššího správního soudu.

§ 5.

(¹) Nejvyšší správní soud zahájí řízení jen tehdy, když se ho strany dovolaly.

(²) Stížnost lze k nejvyššímu správnímu soudu vznésti teprve, když věc byla vyřízena ve správním pořadu.

(³) Byl-li zmeškán pořad správních stolic, není stížnost k nejvyššímu správnímu soudu přípustná.

§ 6.

(¹) Nejvyšší správní soud rozhoduje zpravidla na základě skutkové podstaty, kterou vzala poslední správní stolice za základ svého rozhodnutí.

(²) Zjistí-li však nejvyšší správní soud, že tato skutková podstata je v rozporu se spisy nebo že v podstatných bodech potřebuje doplnění nebo že nebylo dbáno podstatných forem správního řízení, zruší v odpor vzaté rozhodnutí neb opatření pro vadné řízení a vrátí věc správnímu úřadu, jež odstraní vady a potom vydá nové rozhodnutí neb opatření.

§ 7.

(¹) Zjistí-li nejvyšší správní soud, že stížnost je důvodná, zruší v odpor vzaté rozhodnutí neb opatření pro nezákonnost a uvede důvody.

(²) Správní úřady jsou povinny učiniti ve věci další opatření, při čemž jsou vázány právním názorem, z něhož vycházel nejvyšší správní soud ve svém nálezu.

§ 8.

V právu zkoumati platnost zákonů a nařízení je nejvyšší správní soud postaven na roveň řádným soudům.

§ 9.

Kompetenční konflikty.

Rozhodování kompetenčních konfliktů mezi nejvyšším správním soudem a řádnými soudy jest upraveno zvláštním zákonem.

Složení nejvyššího správního soudu a předpisy o službě u něho.

§ 10.

(¹) Členy nejvyššího správního soudu jsou první prezident, druhý prezident, senátní presidenti a senátní radové nejvyššího správního soudu.

(²) Členové nejvyššího správního soudu jsou hodnosti a platem postaveni na roveň členům nejvyššího soudu obdobného služebního postavení. Jmenuje je z osob práv znalých president republiky k návrhu vlády. Aspoň dvě pětiny těchto členů musí mít způsobilost k úřadu soudcovskému. Nejde-li o místo prvního presidenta, podává vláde dobré zdání o tom, jak se má místo obsadit, první president a, brání-li mu nějaká překážka, druhý president.

(³) Nejvyššímu správnímu soudu se přidělí potřebný počet pomocných referentů, vedoucích a ostatních sil sekretariátu, dále zaměstnanců účetní a kancelářské služby, kancelářské pomocné služby a zřízencecké služby.

(⁴) Pomocní referenti se vybírají z řad osob práv znalých. Ustanovuje je na dobu potřeby, nejdéle však na tři roky, vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu. Úředníci státních úřadů správních jsou povinni přijmouti službu pomocných referentů. Ostatní osoby mohou být ustanoveny pomocnými referenty jen se svým souhlasem, nestátní zaměstnanci veřejní, pokud zůstávají ve svém služebním poměru, kromě toho jen se souhlasem zaměstnavatelovým. První president nejvyššího správního soudu zprošťuje pomocného referenta služby u nejvyššího správního soudu; veřejný úředník (soudce) vrátí se pak do úřadu (k soudu), z něhož byl povolán ke službě u nejvyššího správního soudu.

(⁵) Pomocní referenti mají za úkol připravovati zprávy a návrhy pro jednání soudu v senátech, vykonávají i jiné práce konceptní a zastávají funkce zapisovatelské. Při poradách senátu jim přísluší poradní hlas.

(⁶) Pomocní referenti jsou při výkonu této funkce samostatní a neodvislí a nesmějí vykonávati jiné, stálé ani občasně, placené funkce. Po dobu své funkce mají pomocní referenti stejné všeobecné služební povinnosti jako členové nejvyššího správního soudu. Podléhají disciplinární pravomoci jako členové tohoto soudu, a to s důsledky též pro služební poměr, z něhož byli k službě u nejvyššího správního soudu povoláni. Pomocní referenti z řad veřejných zaměstnanců nesmějí výkonem své funkce utrpěti újmy na svých služebních a platových poměrech.

(⁷) Služební a platové poměry pomocných referentů z řad jiných než veřejných zaměstnanců se upraví smlouvou.

(⁸) Podrobnosti k ustanovením odstavců 4 až 7, zejména k ustanovením o služebních a platových poměrech pomocných referentů, určí vláda,

(⁹) Funkcemi pomocných referentů mohou býti pověřeny i síly sekretariátu nejvyššího správního soudu.

(¹⁰) Služba u nejvyššího správního soudu je placený úřad státní.

(¹¹) Potřebný počet služebních míst systemisuje vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu.

(¹²) První a druhý president nejvyššího správního soudu nemohou býti po dobu své činné služby zvoleni za členy Národního shromáždění.

§ 11.

(¹) Pro členy nejvyššího správního soudu platí všeobecné předpisy, platné pro soudce. Zejména se na ně vztahují ustanovení §§ 98, 99 a 100 ústavní listiny, zákona ze dne 21. května 1868, č. 46 ř. z., o kárném řízení se soudcovskými úředníky a jejich nedobrovolném přeložení na jiné místo neb odpočinek, a zákona ze dne 4. července 1934, č. 165 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby podle věku.

(²) Funkce přikázané v zákoně č. 46/1868 ř. z. disciplinárnímu soudu vykonává u členů nejvyššího správního soudu tento soud sám v senátě složeném z druhého presidenta jako předsedy, ze dvou senátních presidentů a ze dvou senátních radů nejvyššího správního soudu. Členy senátu a potřebný počet náhradníků předsedy a členů jmenuje první president nejvyššího správního soudu, jsa vázán návrhem sboru senátních presidentů. Sbor senátních presidentů je povinen navrhnouti tři způsobilé osoby pro každé místo v senátě.

(³) Podrobnější předpisy o použití zákona č. 46/1868 ř. z. na členy nejvyššího správního soudu může vydati vláda nařízením.

§ 12.

Podrobnější předpisy o služebním postavení členů nejvyššího správního soudu a jiných jeho zaměstnanců se vylhrazují nařízením o vnitřním uspořádání nejvyššího správního soudu (§ 46).

§ 13.

(¹) Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje zpravidla v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu,

(²) Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu:

a) o přípravných opatřeních nebo mezitímních rozhodnutích,

b) o sporech o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, zahrnující v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánu, nepřesahuje-li předmět sporu, počítajíc v to sporné vedlejší plnění, částku 1000 Kč a v době do konce roku 1942 částku 1500 Kč,

c) jestliže to zvláštní zákon dovoluje,

d) o věcech, jež stanoví všeobecně na určitou dobu k návrhu shromáždění všech členů nejvyššího správního soudu vláda nařízením. Nařízení vydaná podle tohoto ustanovení předloží vláda do 14 dnů ode dne vyhlášení oběma sněmovnám Národního shromáždění. Odepře-li je některá sněmovna schválit, pozbývají platnosti ode dne tohoto usnesení. Vláda vyhlásí bezodkladně ve Sbírce zákonů a nařízení, že a od kdy nařízení pozbylo platnosti.

(³) Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje však i o věcech, uvedených v odstavci 2, písm. b) až d), v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu, má-li rozhodnouti o platnosti nařízení nebo uzná-li toho potřebu první prezident nejvyššího správního soudu, zejména na základě návrhu senátu, jemuž byla věc přikázána, nebo předsedy tohoto senátu.

(⁴) Zaujal-li nejvyšší správní soud, nalézáje právo, o určité právní otázce opětovně též právní názor, odlišný od právního názoru žalovaného úřadu, může první prezident nejvyššího správního soudu předložit tuto právní otázku k uvážení a usnesení rozšířenému senátu, složenému z předsedy a osmi členů nejvyššího správního soudu. K odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, je první prezident nejvyššího správního soudu povinen předložit tomuto senátu k uvážení a usnesení právní otázku, o níž nejvyšší správní soud, nalézáje právo, projevil již určitý právní názor.

(⁵) Setrvá-li rozšířený senát, usnášeje se podle předchozího odstavce, na právním názoru, jež nejvyšší správní soud, nalézáje právo, dosud zastával, oznámí první prezident nejvyššího správního soudu usnesení senátu i s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům a dá uveřejnit takto přijatou právní zásadu bez odůvodnění v Úředním listě republiky Československé. Uveřejněná právní zásada je pro správní úřady závazná a vláda

učiní bez průtahů potřebné opatření, aby se správní úřady touto zásadou řídily.

(⁶) První prezident nejvyššího správního soudu je oprávněn a k odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, povinen i opětovně předložit rozšířenému senátu (odstavec 4, věta 1) k novému uvážení a usnesení právní otázku, jež byla rozřešena právní zásadou uveřejněnou podle předchozího odstavce. K usnesení o změně takové právní zásady je potřeba dvou třetin hlasů. Usnese-li se senát na změně uveřejněné právní zásady, platí přiměřeně ustanovení předchozího odstavce. Jinak se usnesení senátu, bylo-li vyvoláno návrhem ministerstva, oznámí s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům.

(⁷) Všem ministerstvům budíž poskytnuta příležitost, aby písemně, po případě i vyslaným zástupcem ústně, vyložila rozšířenému senátu své právní stanovisko o právní otázce, která má být rozřešena podle odstavců 4 až 6.

(⁸) Kdy je první prezident nejvyššího správního soudu oprávněn nebo povinen vyvolati ještě v jiných případech, než jsou uvedeny v odstavcích 4 až 6, usnesení rozšířených senátů a jak jsou tyto senáty složeny, stanoví jednacím řád (§ 46). Zejména nechť je k tomu povinen, zjistí-li nejednotnost rozhodování nejvyššího správního soudu.

(⁹) Právní zásady, na nichž se rozšířené senáty usnesou, jsou pro nejvyšší správní soud závazné. Podrobnosti stanoví jednacím řád (§ 46).

(¹⁰) Senáty sestavuje první prezident nejvyššího správního soudu a dbá toho, aby byly pokud možno stálé.

Řízení před nejvyšším správním soudem; lhůta k podání stížností.

§ 14.

Stížnosti musí býti podány u nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů po doručení rozhodnutí neb opatření vydaného v poslední stolici (§ 5). Den doručení musí býti ve stížnosti udán.

§ 15.

(¹) Do lhůty stanovené v předchozím paragrafu nepočítají se dny poštovní dopravy.

(²) Případně-li poslední den lhůty na neděli nebo na svátek, končí se lhůta teprve nejbližším všedním dnem.

(³) Prodloužení lhůty jest zpravidla (§ 21) nepřipustné.

§ 16.

(¹) Navrácení v předešlý stav proti uplynutí lhůty § 14 není přípustné.

(²) Žádosti o takové navrácení buďtež z povinnosti úřední odmítnuty.

§ 17.

Právní účinky podání stížnosti.

Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu nemá sama o sobě odkladacího účinku. Strana stěžující si může však požádati o odklad u žalovaného úřadu, který jej povolí, nevyžadují-li veřejné zájmy okamžitého výkonu a vzešla-li by straně z tohoto výkonu nenahraditelná újma. Rozhodnutí úřadu podle předchozí věty je konečné (§ 5). Nerozhodne-li úřad o podané žádosti do 60 dnů a nedotýká-li se naříkané rozhodnutí neb opatření práv nikoho jiného než stěžovatele, má se za to, že odkladný účinek byl povolen.

§ 18.

Obsah a instruování stížnosti.

(¹) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu má zřetelně označiti rozhodnutí neb opatření, proti němuž směřuje.

(²) Stížnostní body buďtež přesně uvedeny.

(³) Předkládá-li strana doklady k stížnosti, nechť je připojí v prvopise nebo v opise.

(⁴) Stížnost musí býti podepsána advokátem.

§ 19.

Spolužalované strany.

Stěžující si strana může v tomto prvním podání žalovati vedle správního úřadu ihned též osoby, jimž by bylo na újmu zrušení rozhodnutí neb opatření, jehož se domáhá.

§ 20.

Opisy stížnosti a příloh.

(¹) Ke stížnosti buďtež v každém případě připojen opis stížnosti, jakož i všech příloh.

(²) Jsou-li tu spolužalované strany (§ 19), musí stěžovatel kromě toho předložit tolik opisů svého podání a příloh, aby každé z těchto stran mohlo býti doručeno jedno vyhotovení.

§ 21.

Odmítnutí a limine.

(¹) Stížnosti, jež se nehodí k projednávání pro zřejmou nepřislusnost nejvyššího správního soudu nebo pro zmeškání zákonné lhůty, odmítnou se bez dalšího řízení; totéž platí o stížnostech, jimž brání námitka věci rozhodnuté nebo námitka nedostatku legitimity k stížnosti, pokud i tyto nedostatky jsou zřejmé.

(²) Chybějí-li formální zákonné náležitosti (§ 14, věta 2, § 18, odst. 1, 3 a 4, § 20), vrátí nejvyšší správní soud stížnost k odstranění nedostatků a poskytne k tomu zároveň přiměřenou lhůtu ne kratší nežli 8 dní. Chybějí-li však alespoň tři takové náležitosti, může soud stížnost odmítnouti bez dalšího řízení.

(³) Stížnost, vrácenou k opravě, odmítne soud bez dalšího řízení, nebyla-li ve stanovené lhůtě opravená znovu předložena.

§ 22.

(¹) O odmítnutí stížnosti neb o vrácení stížnosti k opravě rozhoduje nejvyšší správní soud v sedění neveřejném, a to v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu.

(²) Bylo-li usneseno, že se odmítá stížnost, zpraví se o tom správní úřad, proti jehož rozhodnutí neb opatření stížnost směřuje.

Předběžné řízení.

§ 23.

(¹) V jednoduchých sporech, zejména není-li na sporu skutková podstata ve stížnosti uvedená, nýbrž jen právní otázka, může provést nejvyšší správní soud líčení (§ 28), aniž zavede písemné přípravné řízení.

(²) V jiných případech doručí nejvyšší správní soud stížnost v opisech stěžovatelem předložených i s přílohami žalovanému úřadu a ostatním spolužalovaným stranám a vyzve je, aby podaly odvodní spis ve lhůtě, kterou stanoví alespoň na 14 dnů a nejdéle na 60 dnů.

(3) O počítání této lhůty platí tytéž zásady jako pro lhůtu k podání stížnosti (§§ 15, 16).

(4) Odvodní spis budiž podán ve dvojím vyhotovení, a má-li přílohy, budiž k němu připojen i opis příloh.

(5) Duplikát s opisem příloh se sdělí stěžovateli.

§ 24.

(1) Shledá-li toho nejvyšší správní soud potřebu, může dáti zúčastněným úřadům i stranám příležitost k podání repliky a dupliky.

(2) Lhůty k podání těchto spisů stanoví se od případu k případu, nesmějí však překročiti 30 dnů (§§ 15, 16).

§ 25.

Nebyl-li některý ze spisů uvedených v §§ 23 a 24 podán, není to překážkou pokračování v řízení.

§ 26.

(1) K přípravě líčení může nejvyšší správní soud naříditi výslech zúčastněných stran a úřadů, zejména též sdělení spisů o provedeném správním řízení.

(2) Výslech úřadů děje se písemně.

(3) Stranám a jejich zástupcům je dovoleno nahlédnouti do spisů, jež si nejvyšší správní soud vyžádal (odstavec 1), a pořídit si jejich opisy. Spisy (části spisů), které jsou vyloučeny z nahlédnutí stran v příslušném správním řízení, jakož i podle výslovného právního předpisu, mohou býti vyloučeny z nahlédnutí stran také v řízení před nejvyšším správním soudem. Z nahlédnutí nelze však vyloučiti spisy nebo jejich části, pokud obsahují zjištění okolností, jež žalovaný úřad uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí neb opatření, vyjímajíc ony, jež je nutno utajiti v zájmu obrany státu nebo podle výslovného právního předpisu. Z nahlédnutí nejsou v žádném případě vyloučeny spisy, do nichž mají strany a jejich zástupci právo nahlížeti podle předpisů příslušného správního řízení.

(4) Žalovaný úřad, zasílaje spisy nejvyššímu správnímu soudu, oznámí, zdali a které části spisů mají býti z nahlédnutí vyloučeny. Náзором žalovaného úřadu o tom, které spisy mají býti vyloučeny z nahlédnutí v zájmu obrany státu, je s výhradou poslední věty odstavce 3 nejvyšší správní soud vázán. V ostatních případech rozhodne prvním presidentem nejvyššího správního soudu k tomu určený

člen soudu o právu strany nebo jejího zástupce nahlédnouti do spisů, jež mají býti podle oznámení žalovaného úřadu z nahlédnutí vyloučeny.

(5) Straně (jejímu zástupci), jež požádá o nahlédnutí do spisů, musí býti sděleno, zda správní úřad oznámil, že určité spisy nebo jejich části mají býti vyloučeny z nahlédnutí.

§ 27.

I když stížnost výslovně nesměruje proti jiným stranám (§ 19), má nejvyšší správní soud pečovati o to, aby v řízení, jež se před ním provádí, byly slyšeny všechny osoby na předmětu rozhodnutí zúčastněné a aby se jim dostalo možnosti hájiti svých práv.

Ústní líčení.

§ 28.

(1) Skončiv předběžné řízení, rozhodne nejvyšší správní soud o stížnosti po veřejném ústním líčení, nerozhodne-li o ní podle odstavce 4 v zasedání neveřejném na základě spisů.

(2) Veřejné ústní líčení nařídí první prezident nejvyššího správního soudu a obešle k němu zúčastněné úřady a strany.

(3) V obsílce se upozorní na právo stran a jejich zástupců, nahlédnouti do spisů a pořídit si jejich opisy (§ 26, odst. 3).

(4) V neveřejném zasedání může soud na základě spisů rozhodnouti o stížnosti:

a) uzná-li, aby naříkané rozhodnutí neb opatření bylo zrušeno pro vadnost řízení (§ 6, odst. 2), za kterou se považuje i nepřislušnost úřadů k vydání naříkaného rozhodnutí neb opatření,

b) v případech, uvedených v § 13, odst. 2 a 3,

c) nepodal-li stěžovatel ve stížnosti anebo žalovaný úřad nebo strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě stanovené k podání odvodního spisu návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení. Vezme-li stěžovatel teprve v průběhu řízení před nejvyšším správním soudem návrh na konání veřejného ústního líčení zpět, může žalovaný úřad, strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě, kterou soud určí, navrhnouti, aby se veřejné ústní líčení konalo.

§ 29.

(¹) Veřejnost líčení může býti usnesením soudu vyloučena z důvodů mravnosti nebo veřejného pořádku.

(²) V takovém případě je každý účastník oprávněn žádati, aby třem osobám jeho důvěry byl dovolen přístup k líčení.

§ 30.

(¹) Zástupce správního úřadu k ústnímu líčení vyšle ministerstvo, proti jehož rozhodnutí stížnost směřuje nebo v jehož obor působnosti věc náleží.

(²) Směřuje-li stížnost proti rozhodnutí neb opatření orgánů správy zemské, okresní neb obecní, vyšle zástupce tento orgán; jestliže o to požádá tento orgán, vyšle zástupce ministerstvo, v jehož obor působnosti věc náleží.

§ 31.

(¹) Zúčastněná strana může se zastupovati při ústním přelíčení sama nebo se může dáti zastupovati advokátem.

(²) Úřady, korporace a obce vykonávají zástupčí právo zmocnění ze sebe vyslanými, obce také vyslanými úředníky, kteří mají způsobilost pro službu konceptní (§ 24, odst. 2 zákona ze dne 15. června 1927, č. 77 Sb. z. a n., o nové úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy).

§ 32.

(¹) Ústní líčení se počíná přednesem zpravodajovým.

(²) Předseda řídí líčení a vykonává při sedění policii. Pečuje z povinnosti úřadu o to, aby věc byla úplně probrána.

(³) Členové nejvyššího správního soudu mají právo dávatí otázky.

§ 33.

O námitkách proti řízení, jakož i o návrzích, podaných v průběhu řízení, rozhoduje nejvyšší správní soud usnesením.

§ 34.

Nedostaví-li se některý účastník nebo jeho zástupce, není to ani líčení ani rozhodnutí na překážku.

§ 35.

Odročení ústního líčení lze povolití jen k souhlasnému návrhu obou stran nebo, je-li nepřekonatelná překážka, pro niž se nemůže pokračovati v líčení.

Nálezy nejvyššího správního soudu.

§ 36.

(¹) Když věc jest dostatečně probrána, skončí se líčení a přikročí se k usnášení o nálezu.

(²) Porada a hlasování jsou neveřejné.

§ 37.

(¹) O nálezech se usnází nejvyšší správní soud nadpoloviční většinou hlasů.

(²) Předseda hlasuje naposledy.

§ 38.

(¹) Nález se vydává písemně a musí obsahovati odůvodnění. Po veřejném ústním líčení prohlašuje se nález podle možnosti, je-li přítomna aspoň jedna strana, která se zúčastnila líčení, též ústně s podstatným odůvodněním.

(²) Nález je vydán tím, že byl aspoň jedné straně doručen, byl-li však ústně prohlášen, ústním prohlášením.

(³) Chyby ve psaní nebo v počtech, jakož i jiná zřejmá nedopatření v nálezu může soud kdykoliv opravit. V tom případě je nález vydán doručením neb ústním prohlášením (odstavec 2) opraveného nálezu.

§ 39.

(¹) Nálezy nejvyššího správního soudu se vydávají jménem republiky.

(²) Vydané nálezy musí v písemném vyhotovení obsahovati jména všech členů nejvyššího správního soudu, kteří se účastnili usnášení.

(³) Prvopis nálezu musí býti podepsán předsedou senátu a zapisovatelem. Nemůže-li předseda senátu podepsati nález pro nějakou překážku, podepíše za něho nález jiný člen senátu. Nemůže-li zapisovatel podepsati nález pro nějakou překážku, vynechá se jeho podpis a vyznačí se v nálezu, že zapisovatel nemohl nález podepsati. Na vyhotovených nálezech, určených pro strany a úřady, vyznačí se jmé-

na těch, kdož prvopis podepsali, a kancelář ověří, že vyhovění souhlasí s prvopisem.

(4) Nálezy buďtež účastníkům co nejdříve doručeny.

§ 40.

(1) Byla-li stížnost zamítnuta neb odmítnuta, vyjímajíc případy odmítnutí a limine (§ 21), může nejvyšší správní soud uložit stěžovateli, aby nahradil žalovanému úřadu, straně spolužalované a straně k řízení podle § 27 přibrané náklady, jež jim vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(2) Bylo-li zrušeno naříkané rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že v něm nebylo dbáno uveřejněné právní zásady (§ 13, odst. 5 a 6), ačkoliv v době vydání rozhodnutí neb opatření uplynulo již 60 dnů od jejího uveřejnění, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(3) Koná-li se veřejné ústní líčení na návrh žalovaného úřadu, strany spolužalované nebo strany k řízení podle § 27 přibrané, může soud uložit navrhovateli, bylo-li stížnosti vyhověno, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly z veřejného ústního líčení.

(4) Bylo-li rozhodnutí neb opatření správního úřadu v téže věci zrušeno opětovně pro vady řízení neb opětovně pro nezákonnost, může soud uložit žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(5) Bylo-li zrušeno rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že správní úřad, vydávaje po zrušovacím nálezu nejvyššího správního soudu nové rozhodnutí neb opatření, se neřídil právním názorem, vysloveným v tomto zrušovacím nálezu, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(6) Lhůta k plnění činí 30 dnů ode dne doručení nálezu. Náhrada nákladů vymůže se politickou nebo soudní exekucí.

§ 41.

(1) Nejvyšší správní soud může uložit stěžovateli, straně spolužalované nebo k řízení podle § 27 přibrané, jakož i jejich zástupcům zaplacení částky od 50 Kč do 3.000 Kč, brojí-li proti jasnému znění zákona nebo jde-li o zřejmou svévoli.

(2) Uložené částky připadají státu a vymáhá je finanční prokuratura v Praze. Ustanovení § 40, odst. 6 platí obdobně.

§ 42.

(1) O líčení sepíše se protokol, jenž necht' obsahuje jména členů rozhodovacího senátu, pomocných referentů, zapisovatele, účastníků a jejich zástupců, pak jména zástupců úřadů, jakož i zápis o tom, co se při líčení událo podstatného.

(2) O neveřejné poradě a hlasování sepíše se zvláštní protokol.

(3) Každý protokol podepíše předseda a zapisovatel.

§ 43.

Právní moc nálezů.

Proti nálezům nejvyššího správního soudu nepřipouští se obnova řízení.

§ 44.

Zastavení řízení.

(1) Když v kterémkoliv stadiu řízení před nejvyšším správním soudem žalovaný úřad prokáže, že stěžovatel byl dodatečně uspokojen, budiž stěžovateli poskytnuta příležitost, aby se vyslovil, zda se považuje za uspokojena. Nevysloví-li se stěžovatel ve lhůtě soudem určené nebo shledá-li soud, že stěžovateli se uspokojení dostalo, zastaví se řízení usnesením soudu. Řízení zastavené nemůže se již obnoviti.

(2) Pouhé odvolání (zrušení) rozhodnutí neb opatření, jež bylo stížností vzato v odpor, nepokládá se za uspokojení a nejvyšší správní soud je povinen o stížnosti rozhodnouti, leč by se stěžovatel prohlásil uspokojeným nebo se nevyslovil ve lhůtě soudem stanovené. Vydá-li správní úřad nové rozhodnutí neb opatření, jež je v podstatě shodné s rozhodnutím neb opatřením odvolaným (zrušeným), může stěžovatel toto nové rozhodnutí neb opatření vzíti v odpor buď novou stížností nebo tím způsobem, že se ve lhůtě § 14 na svoji stížnost, podanou na odvolané (zrušené) rozhodnutí neb opatření, písemným podáním odvolá.

§ 45.

Zastupování před nejvyšším správním soudem.

Je-li dovoleno nebo je-li potřeba podle tohoto zákona zastoupení advokátem, smí to býti jen advokát, který je oprávněn vykonávati advokacii na území Československé republiky.

§ 46.

Vnitřní uspořádání a jednací řád nejvyššího správního soudu.

(¹) Podrobnější předpisy o vnitřním uspořádání nejvyššího správního soudu, jakož i o zaměstnancích, kteří se k němu přidělí, vydají se nařízením.

(²) Nejvyšší správní soud vydává si sám jednací řád; vláda jej schvaluje a vyhláší ve Sbírce zákonů a nařízení.

§ 47.

Právo chudých.

(¹) O právu chudých platí přiměřeně ustanovení zákona o soudním řízení v občanských rozepřích právních a předpisy jej provádějící, doplňující nebo měnící, platné v sídle nejvyššího správního soudu.

(²) Podrobnosti stanoví jednací řád (§ 46).

§ 48.

Stavění lhůt.

Běh lhůt podle tohoto zákona se staví od 1. července do 31. srpna. Případně-li počátek lhůty na dobu od 1. července do 31. srpna, staví se její běh po dobu, která zbývá do 31. srpna.

Díl druhý.**O poplatcích v řízení před nejvyšším správním soudem.**

§ 49.

(¹) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu podléhá pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

(²) Odvodní spis, replika, duplika a žádost o odklad veřejného ústního líčení podléhají pevnému poplatku 20 Kč z prvního archu.

(³) Každý další arch prvopisu, jakož i každý arch dalšího vyhotovení neb opisu podání, uvedených v odstavcích 1 a 2, podléhá pevnému poplatku 10 Kč.

(⁴) Stížnost, jež se předkládá znovu po doplnění (§ 21, odst. 2) bez průvodního podání, podléhá pevnému poplatku 10 Kč bez ohledu na počet archů, vyhotovení či opisů.

§ 50.

(¹) Návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení, podléhá pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

(²) Je-li tento návrh učiněn v některém podání, uvedeném v § 49, odst. 1 a 2, podléhá podání vedle poplatku podle ustanovení příslušného odstavce též pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

§ 51.

(¹) Ostatní podání stran v řízení před nejvyšším správním soudem podléhají pevnému poplatku 10 Kč z prvního archu.

(²) Každý další arch prvopisu, jakož i každý arch každého dalšího vyhotovení neb opisu těchto podání podléhá pevnému poplatku 5 Kč.

§ 52.

Přílohy poplatných podání (§§ 49 až 51) podléhají pevnému poplatku 2 Kč z každého archu, jsou-li to však knihy, brožury nebo plány, pevnému poplatku 2 Kč z každého kusu.

§ 53.

Ve sporech o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, zahrnujíc v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánu, činí poplatek v případě § 49, odst. 1 a § 50, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 30 Kč, nad 3000 Kč — 80 Kč, poplatek podle § 49, odst. 3 a 4 a § 51, odst. 1, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 5 Kč, poplatek podle § 49, odst. 2, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 10 Kč.

§ 54.

(¹) Pokud tento zákon nestanoví jinak, platí o poplatcích (§§ 49 až 53) zákonná ustanovení o kolcích a poplatcích.

(²) Poplatkové výhody platné pro správní řízení platí též pro řízení před nejvyšším správním soudem.

Díl třetí.

Prováděcí ustanovení.

§ 55.

Tento zákon provedou všichni členové vlády.

Zákon ze dne 16. června 1937, čís. 164 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě.

Národní shromáždění republiky Československé usneslo se na tomto zákoně:

Čl. I.

Zákon ze dne 22. října 1875, č. 36 ř. z. z roku 1876, o zřízení správního soudu, ve znění zákonů ze dne 19. března 1894, č. 53 ř. z., ze dne 21. září 1905, č. 149 ř. z., a ve znění § 2 zákona ze dne 2. listopadu 1918, č. 3 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů, a ve spojení s § 1 posléze uvedeného zákona se mění a doplňuje takto:

1. Nadpis se nahrazuje nadpisem tohoto zákona.
2. Před § 1 vloží se tento nadpis:

Díl první.

O působnosti a organizaci nejvyššího správního soudu a o řízení před ním.

3. Nadpis § 1 zní takto:

**Zřízení nejvyššího správního soudu
a jeho sídlo.**

4. § 2, odst. 2 se doplňuje druhou větou, jež zní takto:

Byla-li podána stížnost proti rozhodnutí neb opatření (odstavec 1) presidenta republiky, zastupuje ho

v řízení před nejvyšším správním soudem ministerstvo, jež naříkané rozhodnutí neb opatření provedlo, anebo do jehož působnosti náleží je provést.

5. § 3, věta první a písm. a) se mění a zní takto:

Z příslušnosti nejvyššího správního soudu jsou kromě věcí, o nichž to ustanovily dosavadní zvláštní zákony, vyloučeny:

a) věci, o kterých přísluší rozhodovati soudům;

6. § 3, písm. f) se označuje jako písm. b), mění se a zní takto:

b) stížnosti proti jmenování na veřejné úřady a do veřejných služeb, pokud nejde o porušení tvrzeného práva navrhovacího nebo jmenovacího nebo nároku na jmenování.

7. § 9 se mění a zní takto:

Rozhodování kompetenčních konfliktů mezi nejvyšším správním soudem a řádnými soudy jest upraveno zvláštním zákonem.

8. § 10 se mění a zní takto:

(¹) Členy nejvyššího správního soudu jsou první prezident, druhý prezident, senátní presidenti a senátní radové nejvyššího správního soudu.

(²) Členové nejvyššího správního soudu jsou hodností a platem postaveni na roveň členům nejvyššího soudu obdobného služebního postavení. Jmenuje je z osob práv znalých prezident republiky k návrhu vlády. Aspoň dvě pětiny těchto členů musí mít způsobilost k úřadu soudcovskému. Nejde-li o místo prvního presidenta, podává vládě dobré zdání o tom, jak se má místo obsadit, první prezident a, brání-li mu nějaká překážka, druhý prezident.

(³) Nejvyššímu správnímu soudu se přidělí potřebný počet pomocných referentů, vedoucích a ostatních šíl sekretariátu, dále zaměstnanců účetní a kancelářské služby, kancelářské pomocné služby a zřízené služby.

(⁴) Pomocní referenti se vybírají z řad osob práv znalých. Ustanovuje je na dobu potřeby — nejdéle však na tři roky — vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu. Úředníci státních úřadů správních jsou povinni přijmouti službu pomocných referentů. Ostatní osoby mohou býti ustanoveny pomocnými referenty jen se svým souhlasem, nestátní zaměstnanci veřejní, pokud zůstávají ve svém služebním poměru, kromě toho jen se souhlasem zaměstnavatelovým. První prezident nejvyššího správního soudu sprostňuje pomocného referenta služby u nejvyššího správního soudu; veřejný úředník (soudce) vrátí se pak do úřadu (k soudu), z něhož byl povolán ke službě u nejvyššího správního soudu.

(⁵) Pomocní referenti mají za úkol připravovati zprávy a návrhy pro jednání soudu v senátech, vykonávati i jiné práce konceptní a zastávati funkce zapsovatelská. Při poradách senátu jim přísluší poradní hlas.

(⁶) Pomocní referenti jsou při výkonu této své funkce samostatní a neodvislí a nesmějí vykonávati jiné, stálé ani občasně, placené funkce. Po dobu své funkce mají pomocní referenti stejné všeobecné služební povinnosti jako členové nejvyššího správního soudu. Podléhají disciplinární pravomoci jako členové tohoto soudu, a to s důsledky též pro služební poměr, z něhož byli k službě u nejvyššího správního soudu povoláni. Pomocní referenti z řad veřejných zaměstnanců nesmějí výkonem své funkce utrpěti újmy na svých služebních a platových poměrech.

(⁷) Služební a platové poměry pomocných referentů z řad jiných než veřejných zaměstnanců se upraví smlouvou.

(⁸) Podrobnosti k ustanovením odstavců 4 až 7, zejména k ustanovením o služebních a platových poměrech pomocných referentů, určí vláda.

(⁹) Funkcemi pomocných referentů mohou býti

pověřeny i síly sekretariátu nejvyššího správního soudu.

⁽¹⁰⁾ Služba u nejvyššího správního soudu je placený úřad státní.

⁽¹¹⁾ Potřebný počet služebních míst systemisuje vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu.

⁽¹²⁾ První a druhý prezident nejvyššího správního soudu nemohou býti po dobu své činné služby zvoleni za členy Národního shromáždění.

9. § 11 se mění a zní takto:

⁽¹⁾ Pro členy nejvyššího správního soudu platí všeobecné předpisy, platné pro soudce. Zejména se na ně vztahují ustanovení §§ 98, 99 a 100 ústavní listiny, zákona ze dne 21. května 1868, č. 46 ř. z., o kárném řízení se soudeckými úředníky a jejich nedobrovolném přeložení na jiné místo neb odpočinek, a zákona ze dne 4. července 1934, č. 165 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby podle věku.

⁽²⁾ Funkce přikázané v zákoně č. 46/1868 ř. z. disciplinárnímu soudu vykonává u členů nejvyššího správního soudu tento soud sám v senátě složeném z druhého presidenta jako předsedy, ze dvou senátních presidentů a ze dvou senátních radů nejvyššího správního soudu. Členy senátu a potřebný počet náhradníků předsedy a členů jmenuje první prezident nejvyššího správního soudu, jsa vázán návrhem sboru senátních presidentů. Sbor senátních presidentů je povinen navrhnouti tři způsobilé osoby pro každé místo v senátě.

⁽³⁾ Podrobnější předpisy o použití zákona č. 46/1868 ř. z. na členy nejvyššího správního soudu může vydati vláda nařízením.

10. § 12 se mění a zní takto:

Podrobnější předpisy o služebním postavení členů nejvyššího správního soudu a jiných jeho zaměst-

nanců se vyhrazují nařízení o vnitřním uspořádání nejvyššího správního soudu (§ 46).

11. § 13 se mění a zní takto:

⁽¹⁾ Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje zpravidla v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu.

⁽²⁾ Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu:

a) o přípravných opatřeních nebo mezitímních rozhodnutích,

b) o sporech o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, zahrnujíc v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánu, nepřesahuje-li předmět sporu, počítajíc v to sporné vedlejší plnění, částku 1000 Kč a v době do konce roku 1942 částku 1500 Kč,

c) jestliže to zvláštní zákon dovoluje,

d) o věcech, jež stanoví všeobecně na určitou dobu k návrhu shromáždění všech členů nejvyššího správního soudu vláda nařízením. Nařízení vydaná podle tohoto ustanovení předloží vláda do 14 dnů ode dne vyhlášení oběma sněmovnám Národního shromáždění. Odepře-li je některá sněmovna schváliti, pozbývají platnosti ode dne tohoto usnesení. Vláda vyhlásí bezodkladně ve Sbírce zákonů a nařízení, že a od kdy nařízení pozbylo platnosti.

⁽³⁾ Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje však i o věcech, uvedených v odstavci 2, písm. b) až d), v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu, má-li rozhodnouti o platnosti nařízení nebo uzná-li toho potřebu první prezident nejvyššího správního soudu, zejména na základě návrhu senátu, jemuž byla věc přikázána, nebo předsedy tohoto senátu.

⁽⁴⁾ Zaujal-li nejvyšší správní soud, nalézáje prá-

vo, o určité právní otázce opětovně týž právní názor, odlišný od právního názoru žalovaného úřadu, může první prezident nejvyššího správního soudu předložit tuto právní otázku k uvážení a usnesení rozšířenému senátu, složenému z předsedy a osmi členů nejvyššího správního soudu. K odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, je první prezident nejvyššího správního soudu povinen předložit tomuto senátu k uvážení a usnesení právní otázku, o níž nejvyšší správní soud, nalézaje právo, projevil již určitý právní názor.

(⁵) Setrvá-li rozšířený senát, usnášeje se podle předchozího odstavce, na právním názoru, jež nejvyšší správní soud, nalézaje právo, dosud zastával, oznámí první prezident nejvyššího správního soudu usnesení senátu i s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům a dá uveřejniti takto přijatou právní zásadu bez odůvodnění v Úředním listě republiky Československé. Uveřejněná právní zásada je pro správní úřady závazná a vláda učini bez průtahů potřebné opatření, aby se správní úřady touto zásadou řídily.

(⁶) První prezident nejvyššího správního soudu je oprávněn a k odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, povinen i opětovně předložit rozšířenému senátu (odstavec 4, věta 1) k novému uvážení a usnesení právní otázku, jež byla rozřešena právní zásadou uveřejněnou podle předchozího odstavce. K usnesení o změně takové právní zásady je potřeba dvou třetin hlasů. Usnese-li se senát na změně uveřejněné právní zásady, platí přiměřeně ustanovení předchozího odstavce. Jinak se usnesení senátu, bylo-li vyvoláno návrhem ministerstva, oznámí s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům.

(⁷) Všem ministerstvům budiž poskytnuta příle-

žitost, aby písemně, po případě i vyslaným zástupcem ústně, vyložila rozšířenému senátu své právní stanovisko o právní otázce, která má býti rozřešena podle odstavců 4 až 6.

(⁸) Kdy je první prezident nejvyššího správního soudu oprávněn nebo povinen vyvolati ještě v jiných případech, než jsou uvedeny v odstavcích 4 až 6, usnesení rozšířených senátů a jak jsou tyto senáty složeny, stanoví jednací řád (§ 46). Zejména nechť je k tomu povinen, zjistí-li nejednotnost rozhodování nejvyššího správního soudu.

(⁹) Právní zásady, na nichž se rozšířené senáty usnesou, jsou pro nejvyšší správní soud závazné. Podrobnosti stanoví jednací řád (§ 46).

(¹⁰) Senáty sestavuje první prezident nejvyššího správního soudu a dbá toho, aby byly pokud možno stálé.

12. § 17 se mění a zní takto:

Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu nemá sama o sobě odkladacího účinku. Strana stěžující si může však požádati o odklad u žalovaného úřadu, který jej povolí, nevyžadují-li veřejné zájmy okamžitého výkonu a vzešla-li by straně z tohoto výkonu nenahraditelná újma. Rozhodnutí úřadu podle předchozí věty je konečné (§ 5). Nerozhodne-li úřad o podané žádosti do 60 dnů a nedotýká-li se naříkané rozhodnutí neb opatření práv nikoho jiného než stěžovatele, má se za to, že odkladný účinek byl povolen.

13. § 18 se mění a zní takto:

(¹) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu má zřetelně označiti rozhodnutí neb opatření, proti němuž směřuje.

(²) Stížnostní body buďtež přesně uvedeny.

(³) Předkládá-li strana doklady k stížnosti, nechť je připojí v prvopise nebo v opise.

(⁴) Stížnost musí býti podepsána advokátem,

14. § 21 se mění a zní takto:

(¹) Stížnosti, jež se nehodí k projednávání pro zřejmou nepřislušnost nejvyššího správního soudu nebo pro zmeškání zákonné lhůty, odmítnou se bez dalšího řízení; totéž platí o stížnostech, jimž brání námitka věci rozhodnuté nebo námitka nedostatku legitimize k stížnosti, pokud i tyto nedostatky jsou zřejmé.

(²) Chybějí-li formální zákonné náležitosti (§ 14, věta 2, § 18, odst. 1, 3 a 4, § 20), vrátí nejvyšší správní soud stížnost k odstranění nedostatků a poskytne k tomu zároveň přiměřenou lhůtu ne kratší nežli 8 dní. Chybějí-li však alespoň tři takové náležitosti, může soud stížnost odmítnouti bez dalšího řízení.

(³) Stížnost, vrácenou k opravě, odmítne soud bez dalšího řízení, nebyla-li ve stanovené lhůtě opravená znovu předložena.

15. § 22 se mění a zní takto:

(¹) O odmítnutí stížnosti neb o vrácení stížnosti k opravě rozhoduje nejvyšší správní soud v sedění neveřejném, a to v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu.

(²) Bylo-li usneseno, že se odmítá stížnost, zpraví se o tom správní úřad, proti jehož rozhodnutí neb opatření stížnost směřuje.

16. § 23, odst. 1 se mění a zní takto:

(¹) V jednoduchých sporech, zejména není-li na sporu skutková podstata ve stížnosti uvedená, nýbrž jen právní otázka, může provést nejvyšší správní soud líčení (§ 28), aniž zavede písemné přípravné řízení.

17. § 24, odst. 1 se mění a zní takto:

(¹) Shledá-li toho nejvyšší správní soud potřebu, může dáti zúčastněným úřadům i stranám příležitost k podání repliky a dupliky.

18. § 25 se mění a zní takto:

Nebyl-li některý ze spisů uvedených v §§ 23 a 24 podán, není to překážkou pokračování v řízení.

19. § 26 se doplňuje třetím, čtvrtým a pátým odstavcem, jež znějí takto:

(³) Stranám a jejich zástupcům je dovoleno nahlédnouti do spisů, jež si nejvyšší správní soud vyžádal (odstavec 1), a poříditi si jejich opisy. Spisy (části spisů), které jsou vyloučeny z nahlédnutí stran v příslušném správním řízení, jakož i podle výslovného právního předpisu, mohou býti vyloučeny z nahlédnutí stran také v řízení před nejvyšším správním soudem. Z nahlédnutí nelze však vyloučiti spisy nebo jejich části, pokud obsahují zjištění okolností, jež žalovaný úřad uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí neb opatření, vyjímajíc ony, jež je nutno utajiti v zájmu obrany státu nebo podle výslovného právního předpisu. Z nahlédnutí nejsou v žádném případě vyloučeny spisy, do nichž mají strany a jejich zástupci právo nahlížeti podle předpisů příslušného správního řízení.

(⁴) Žalovaný úřad, zasílaje spisy nejvyššímu správnímu soudu, oznámí, zdali a které části spisů mají býti z nahlédnutí vyloučeny. Náзором žalovaného úřadu o tom, které spisy mají býti vyloučeny z nahlédnutí v zájmu obrany státu, je s výhradou poslední věty odstavce 3 nejvyšší správní soud vázán. V ostatních případech rozhodne prvním presidentem nejvyššího správního soudu k tomu určený člen soudu o právu strany nebo jejího zástupce nahlédnouti do spisů, jež mají býti podle oznámení žalovaného úřadu z nahlédnutí vyloučeny.

(⁵) Straně (jejímu zástupci), jež požádá o nahlédnutí do spisů, musí býti sděleno, zda správní úřad oznámil, že určité spisy nebo jejich části mají býti vyloučeny z nahlédnutí.

20. § 28 se mění a zní takto:

(¹) Skončiv předběžné řízení, rozhodne nejvyšší

správní soud o stížnosti po veřejném ústním líčení, nerozhodne-li o ní podle odstavce 4 v zasedání neveřejném na základě spisů.

(2) Veřejné ústní líčení nařídí první prezident nejvyššího správního soudu a obešle k němu zúčastněné úřady a strany.

(3) V obsílce se upozorní na právo stran a jejich zástupců, nahlédnouti do spisů a poříditi si jejich opisy (§ 26, odst. 3).

(4) V neveřejném zasedání může soud na základě spisů rozhodnouti o stížnosti:

a) uzná-li, aby naříkané rozhodnutí neb opatření bylo zrušeno pro vadnost řízení (§ 6, odst. 2), za kterou se považuje i nepřislušnost úřadů k vydání naříkaného rozhodnutí neb opatření,

b) v případech uvedených v § 13, odst. 2 a 3,

c) nepodal-li stěžovatel ve stížnosti anebo žalovaný úřad nebo strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě stanovené k podání odvodního spisu návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení. Vezme-li stěžovatel teprve v průběhu řízení před nejvyšším správním soudem návrh na konání veřejného ústního líčení zpět, může žalovaný úřad, strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě, kterou soud určí, navrhnouti, aby se veřejné ústní líčení konalo.

21. § 30, odst. 2 se mění a zní takto:

(2) Směřuje-li stížnost proti rozhodnutí neb opatření orgánů správy zemské, okresní neb obecní, vyšle zástupce tento orgán; jestliže o to požádá tento orgán, vyšle zástupce ministerstvo, v jehož obor působnosti věc náleží.

22. § 31, odst. 2 se mění a zní takto:

(2) Úřady, korporace a obce vykonávají zástupčí právo zmocněnci ze sebe vyslanými, obce také vyslanými úředníky, kteří mají způsobilost pro službu kon-

ceptní (§ 24, odst. 2 zákona ze dne 15. června 1927, č. 77 Sb. z. a n., o nové úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy).

23. § 38 se mění a zní takto:

(1) Nález se vydává písemně a musí obsahovati odůvodnění. Po veřejném ústním líčení prohlašuje se nález podle možnosti, je-li přítomna aspoň jedna strana, která se zúčastnila líčení, též ústně s podstatným odůvodněním.

(2) Nález je vydán tím, že byl aspoň jedné straně doručen, byl-li však ústně prohlášen, ústním prohlášením.

(3) Chyby ve psaní nebo v počtech, jakož i jiná zřejmá nedopatření v nálezu může soud kdykoliv opravit. V tom případě je nález vydán doručením neb ústním prohlášením (odstavec 2) opraveného nálezu.

24. § 39 se mění a zní takto:

(1) Nálezy nejvyššího správního soudu se vydávají jménem republiky.

(2) Vydané nálezy musí v písemném vyhotovení obsahovati jména všech členů nejvyššího správního soudu, kteří se účastnili usnášení.

(3) Prvopis nálezu musí býti podepsán předsedou senátu a zapisovatelem. Nemůže-li předseda senátu podepsati nález pro nějakou překážku, podepíše za něho nález jiný člen senátu. Nemůže-li zapisovatel podepsati nález pro nějakou překážku, vynechá se jeho podpis a vyznačí se v nálezu, že zapisovatel nemohl nález podepsati. Na vyhotoveních nálezů, určených pro strany a úřady, vyznačí se jména těch, kdož prvopis podepsali, a kancelář ověří, že vyhotovení souhlasí s prvopisem.

(4) Nálezy bud'tež účastníkům co nejdříve doručeny.

25. § 40 se mění a zní takto:

(1) Byla-li stížnost zamítnuta neb odmítnuta, vy-

jímajíc případy odmítnutí a limine (§ 21), může nejvyšší správní soud uložit stěžovateli, aby nahradil žalovanému úřadu, straně spolužalované a straně k řízení podle § 27 přibrané náklady, jež jim vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(²) Bylo-li zrušeno nařikávané rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že v něm nebylo dbáno uveřejněné právní zásady (§ 13, odst. 5 a 6), ačkoliv v době vydání rozhodnutí neb opatření uplynulo již 60 dnů od jejího uveřejnění, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(³) Koná-li se veřejné ústní líčení na návrh žalovaného úřadu, strany spolužalované nebo strany k řízení podle § 27 přibrané, může soud uložit navrhovateli, bylo-li stížnosti vyhověno, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly z veřejného ústního líčení.

(⁴) Bylo-li rozhodnutí neb opatření správního úřadu v téže věci zrušeno opětovně pro vady řízení neb opětovně pro nezákonnost, může soud uložit žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(⁵) Bylo-li zrušeno rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že správní úřad, vydávaje po zrušovacím nálezu nejvyššího správního soudu nové rozhodnutí neb opatření, se neřídil právním názorem, vysloveným v tomto zrušovacím nálezu, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(⁶) Lhůta k plnění činí 30 dnů ode dne doručení nálezu. Náhrada nákladů vymůže se politickou nebo soudní exekucí.

26. § 41 se mění a zní takto:

(¹) Nejvyšší správní soud může uložit stěžovateli, straně spolužalované nebo k řízení podle § 27

přibrané, jakož i jejich zástupcům zaplacení částky od 50 Kč do 3.000 Kč, brojí-li proti jasnému znění zákona nebo jde-li o zřejmou svévoli.

(²) Uložené částky připadají státu a vymáhá je finanční prokuratura v Praze. Ustanovení § 40, odst. 6 platí obdobně.

27. § 42, odst. 1 se mění a zní takto:

(¹) O líčení sepiše se protokol, jenž nechť obsahuje jména členů rozhodovacího senátu, pomocných referentů, zapisovatele, účastníků a jejich zástupců, pak jména zástupců úřadů, jakož i zápis o tom, co se při líčení událo podstatného.

28. § 43 se mění a zní takto:

Proti nálezům nejvyššího správního soudu nepřipouští se obnova řízení.

29. § 44 se mění a zní takto:

(¹) Když v kterémkoliv stadiu řízení před nejvyšším správním soudem žalovaný úřad prokáže, že stěžovatel byl dodatečně uspokojen, budiž stěžovateli poskytnuta příležitost, aby se vyslovil, zda se považuje za uspokojena. Nevysloví-li se stěžovatel ve lhůtě soudem určené nebo shledá-li soud, že stěžovateli se uspokojení dostalo, zastaví se řízení usnesením soudu. Řízení zastavené nemůže se již obnoviti.

(²) Pouhé odvolání (zrušení) rozhodnutí neb opatření, jež bylo stížností vzato v odpor, nepokládá se za uspokojení a nejvyšší správní soud je povinen o stížnosti rozhodnouti, leč by se stěžovatel prohlásil uspokojeným nebo se nevyslovil ve lhůtě soudem stanovené. Vydá-li správní úřad nové rozhodnutí neb opatření, jež je v podstatě shodné s rozhodnutím neb opatřením odvolaným (zrušeným), může stěžovatel toto nové rozhodnutí neb opatření vzíti v odpor buď novou stížností nebo tím způsobem, že se ve lhůtě § 14 na svoji stížnost, podanou na odvolané (zrušené) rozhodnutí neb opatření, písemným podáním odvolá.

30. § 45 se mění a zní takto:

Je-li dovoleno nebo je-li potřeba podle tohoto zákona zastoupení advokátem, smí to býti jen advokát, který je oprávněn vykonávati advokacii na území Československé republiky.

31. § 46, odst. 2 se mění a zní takto:

(²) Nejvyšší správní soud vydává si sám jednací řád; vláda jej schvaluje a vyhlašuje ve Sbírce zákonů a nařízení.

32. § 47 opatřuje se nadpisem »P r á v o c h u d ý c h«, mění se a zní takto:

(¹) O právu chudých platí přiměřeně ustanovení zákona o soudním řízení v občanských rozepřích právních a předpisy jej provádějící, doplňující nebo měnící, platné v sídle nejvyššího správního soudu.

(²) Podrobnosti stanoví jednací řád (§ 46).

33. § 49 se zrušuje a na místě něho vkládají se nová ustanovení §§ 48 až 54, jež znějí takto:

§ 48.

Stavění lhůt.

Běh lhůt podle tohoto zákona se staví od 1. července do 31. srpna. Případně-li počátek lhůty na dobu od 1. července do 31. srpna, staví se její běh po dobu, která zbývá do 31. srpna.

Díl druhý.

O poplatcích v řízení před nejvyšším správním soudem.

§ 49.

(¹) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu podléhá pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

(²) Odvodní spis, replika, duplika a žádost o odklad veřejného ústního líčení podléhají pevnému poplatku 20 Kč z prvního archu.

(³) Každý další arch prvopisu, jakož i každý arch dalšího vyhotovení neb opisu podání, uvedených v odstavcích 1 a 2, podléhá pevnému poplatku 10 Kč.

(⁴) Stížnost, jež se předkládá znovu po doplnění (§ 21, odst. 2) bez průvodního podání, podléhá pevnému poplatku 10 Kč bez ohledu na počet archů, vyhotovení či opisů.

§ 50.

(¹) Návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení, podléhá pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

(²) Je-li tento návrh učiněn v některém podání, uvedeném v § 49, odst. 1 a 2, podléhá podání vedle poplatku podle ustanovení příslušného odstavce též pevnému poplatku 60 Kč z prvního archu.

§ 51.

(¹) Ostatní podání stran v řízení před nejvyšším správním soudem podléhají pevnému poplatku 10 Kč z prvního archu.

(²) Každý další arch prvopisu, jakož i každý arch každého dalšího vyhotovení neb opisu těchto podání podléhá pevnému poplatku 5 Kč.

§ 52.

Přílohy poplatných podání (§§ 49 až 51) podléhají pevnému poplatku 2 Kč z každého archu, jsou-li to však knihy, brožury nebo plány, pevnému poplatku 2 Kč z každého kusu.

§ 53.

Ve sporech o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, zahrnuje v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánu, činí poplatek v případě § 49, odst. 1 a § 50, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 30 Kč,

nad 3000 Kč — 80 Kč, poplatek podle § 49, odst. 3 a 4 a § 51, odst. 1, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 5 Kč, poplatek podle § 49, odst. 2, je-li předmětem sporu peněžité plnění do 1000 Kč — 10 Kč.

§ 54.

(¹) Pokud tento zákon nestanoví jinak, platí o poplatcích (§§ 49 až 53) zákonná ustanovení o kolcích a poplatcích.

(²) Poplatkové výhody platné pro správní řízení platí též pro řízení před nejvyšším správním soudem.

34. § 50 se označuje jako § 55 a opatruje se tímto nadpisem:

Díl třetí.

Prováděcí ustanovení.

a zní takto:

Tento zákon provedou všichni členové vlády.

Čl. II.

§ 1, věta 2 zák. č. 3/1918 Sb. z. a n. se zrušuje.

Čl. III.

Přechodná ustanovení.

(¹) Ustanovení čl. I, pokud se jím mění, případně doplňují §§ 2, 13, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 47 a 48, platí i pro řízení o stížnostech, jež byly podány před účinností tohoto zákona, avšak v den účinnosti zákona nebyly ještě vyřízeny; v uvedeném řízení:

a) může vyzvatí nejvyšší správní soud stěžovatele, který se nevzdal veřejného ústního líčení, aby se ve lhůtě 30 dní vyslovil, zda činí návrh, aby se veřejné ústní líčení konalo. Nepodá-li stěžovatel ve stanovené lhůtě návrh, aby se veřejné ústní líčení konalo,

doručí soud stejné vyzvání žalovanému úřadu, straně spolužalované nebo přibrané k řízení podle § 27, uplynula-li lhůta stanovená k podání odvodního spisu již před účinností tohoto zákona, nebo byl-li odvodní spis do účinnosti tohoto zákona podán. Nebyl-li podán návrh ve stanovené lhůtě, aby se veřejné ústní líčení konalo, rozhodne soud o stížnosti v zasedání neveřejném na základě spisů. Podal-li do účinnosti tohoto zákona žalovaný úřad, strana spolužalovaná nebo přibraná k řízení podle § 27 návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení o stížnosti, při níž se stěžovatel veřejného ústního líčení vzdal, může vyzvatí soud žalovaný úřad, stranu spolužalovanou nebo přibranou k řízení podle § 27, aby se ve lhůtě 30 dní vyslovily, zda činí návrh, aby se veřejné ústní líčení konalo. Nebude-li návrh ve stanovené lhůtě podán, rozhodne soud o stížnosti v zasedání neveřejném na základě spisů;

b) §§ 18, 40 a 41 platí v dosavadním znění.

(²) Návrh strany, aby se konalo veřejné ústní líčení, podaný podle odstavce 1, podléhá poplatku podle § 50 ve spojení s § 53.

(³) Pozbyla-li stížnost podaná před účinností tohoto zákona věcného významu, budiž stěžovateli poskytnuta příležitost, aby se o tom vyslovil ve lhůtě 30 dnů. Vysloví-li stěžovatel souhlas, zastaví se řízení usnesením soudu. Zastavené řízení nemůže se obnovit. Jestliže se stěžovatel nevysloví, nastává klid řízení. Řízení budiž na návrh stěžovatele, žalovaného úřadu, strany spolužalované nebo k řízení podle § 27 přibrané obnoveno. Státi se tak může teprve po uplynutí šesti měsíců ode dne, kdy prošla lhůta 30 dnů, uvedená ve větě 1. Nebude-li podán návrh na obnovení řízení do 1 roku ode dne, kdy prošla lhůta uvedená ve větě 1, zastaví se řízení usnesením soudu.

(⁴) Věková mez podle zákona ze dne 4. července 1934, č. 165 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby podle věku, zvyšuje se pro členy nejvyššího správního soudu, kteří za účinnosti tohoto zákona věkové meze dosáhli, do konce roku 1940 na 68. rok věku.

Čl. IV.

Úplné znění zákona.

Zákon č. 36/1876 ř. z., ve znění zákonů č. 53/1894 ř. z. a č. 149/1905 ř. z., v přízpůsobeném znění § 2 zák. č. 3/1918 Sb. z. a n., ve znění tohoto zákona, a ve spojení s § 1 zák. č. 3/1918 Sb. z. a n., zní po vynechání úvodní věty, jak je uvedeno v příloze, jež tvoří součást tohoto zákona.

Čl. V.

Prováděcí ustanovení.

Tento zákon provedou všichni členové vlády.

Důvodová zpráva vlády k osnově zákona.*)

Část všeobecná.**)

Nynější organizace nejvyššího správního soudu byla upravena zákonem ze dne 2. listopadu 1918, č. 3 Sb. z. a n. Jím byly přijaty s některými změnami zákony č. 36/1876 ř. z., č. 149/1905 ř. z. a jednací řád č. 209/1907 ř. z. Avšak již v r. 1920 začalo se uvažovati o reformě nejvyššího správního soudu. Výsledkem toho byly některé návrhy na novelisaci zákona o nejvyšším správním soudě. Přihlédnuvši k těmto návrhům, vypracovalo ministerstvo vnitra osnovu nového zákona o nejvyšším správním soudě a rozeslalo ji přípisem ze dne 4. srpna 1929, č. 43.162/1929—7 k připomínkovému řízení. V důvodové zprávě k této osnově je též podrobná zpráva o shora zmíněných návrzích na novelisaci zákona o nejvyšším správním soudě. Osnova z r. 1929 přiklonila se k názoru, že není prozatím potřeba změny struktury nejvyššího správního soudu a omezila se na návrh nezbytných opatření, jimiž by se zabezpečilo zjednodušení a zrychlení výkonu právní ochrany, tímto soudem poskytované. Za meziministerského projednávání této osnovy byl rozmnožen počet sil gremia nejvyššího správního soudu a zároveň poklesl počet stíž-

*) Ustanovení vládní osnovy uvedena jsou u přísl. zák. ustanovení na str. 122—213.

***) Část zvláštní viz u jednotl. zák. ustanovení.

ností, podávaných k tomuto soudu, takže se dalo čekat, že nedodělky u nejvyššího správního soudu budou v krátké době vyřízeny, aniž by bylo potřeba zamýšleného zákonodárného opatření. Z toho důvodu byly práce na osnově z r. 1929 přerušeny.

Očekávaný výsledek se však nedostavil, neboť od roku 1932 počal počet stížností k nejvyššímu správnímu soudu opět stoupati tak enormně, že koncem roku 1935 bylo u tohoto soudu již 17.431 nevyřízených stížností. Poněvadž soud ten vyřídil v posledních letech průměrně asi 5500 stížností za rok, znamená nynější stav jeho nedodělků asi tříleté zpoždění ve vyřizování agendy. Tím se stává praktická cena soudní kontroly správy ilusorní a je tedy nezbytně nutno hledati prostředky k odstranění tohoto nepříznivého stavu a přikročiti k opatřením, jimiž by se čelilo dalšímu přetížení nejvyššího správního soudu a trvale zlepšil velmi nepříznivý stav jeho nevyřízené agendy. Vedena touto snahou, připravila vláda republiky Československé osnovu zákona, jímž by se provedly potřebné změny platných předpisů o nejvyšším správním soudě. Aby provedení nutně novelisace zmíněných předpisů co nejvíce usnadnila a urychlila, upustila vláda od úmyslu podati návrh na vydání nového zákona o nejvyšším správním soudě, navrhuje jen částečnou změnu platných předpisů o nejvyšším správním soudě a omezuje své návrhy na takové, jichž je k docílení zamýšlených výsledků nezbytně potřeba a na takové, jimiž se mají napravit některé nedostatky dosavadního právního stavu v praxi nepřítjemně pocítované.

Návrhy směřují jednak k omezení působnosti nejvyššího správního soudu, jednak k zvýšení jeho výkonnosti prostředky rázu procesně technického a organizačního podobně, jako se to stalo nedávno při opatření proti přetížení nejvyššího soudu (zákon ze dne 11. prosince 1934, č. 251 Sb. z. a n.).

I. Návrhy na omezení působnosti nejvyššího správního soudu.

A. Prostředky přímé.

Nejvyšší správní soud je zahrnován značným počtem nepatrných sporů, takže peněžitá hodnota předmětu sporu pohybuje se velmi zhusta pod částkou 100 Kč.

Je jasno, že v takových sporech jsou útraty právního zastoupení, jež stěžovateli ze správního procesu vzejdou, značné a často mnohonásobně větší, než jest hmotný jeho prospěch z příznivého vyřízení stížnosti. Podle statistiky pohybuje se však počet stížností pro stěžovatele příznivě vyřízených kolem 30%. Dá se si ce namítati, že by v tom byla nerovnost, kdyby mohly býti před správní tribunál vznášeny jen věci větší hodnoty majetkové. Ale s druhé strany zase není možno přehlížeti, že průměrný náklad, který postihuje státní pokladnu z jednoho soudního případu převyšuje 1000 Kč, takže je v tom velký nepoměr, musí-li stát, tedy soujem všech poplatníků, vynaložiti více než 1000 Kč, aby se jednotlivci dostalo možnosti hájiti před nejvyšším správním soudem svůj právně často nepodložený materiální zájem o hodnotě nepoměrně menší.

Cizí zákonodárství neváhala zavésti minimální hranici pro majetkové spory správní; tak na př. již od r. 1919 je možno k vrchnímu správnímu soudu pruskému vznésti věci daňové jen, dosahuje-li puntum sporu určité částky, jež činí nyní 500 ř. M., tedy více než 4000 Kč a k německému říšskému finančnímu soudu lze podati právní stížnost jen, přesahuje-li předmět sporu 200 ř. M., t. j. více než 1600 Kč.

Bylo by tudíž zajisté možné, vyloučiti stížnost k nejvyššímu správnímu soudu ve všech věcech, je-

jichž hodnota se dá vyjádřiti v peněžité částce a nepřesahuje 500 Kč.

Vláda však nečiní tak dalekosáhlý návrh, majíc za to, že postačí (viz osnovaný § 3 zákona), budou-li v uvedených mezích majetkové hodnoty předmětu sporu vyloučeny stížnosti ve věcech, při nichž se dá majetková hodnota sporu snadno a přesně zjistiti, t. j. spory o veřejné dávky a spory o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení.

Navržené omezení kompetence nejvyššího správního soudu je značně zmírněno ustanovením, že soud může přijmouti na návrh toho, kdo se cítí poškozen ve svých právech, k projednání i stížnost z důvodů právě uvedených jinak nepřipustnou, uzná-li, že věc má zásadní nebo pro navrhovatele velmi vážný význam. Tím se zabrání bezpečně všem tvrdostem, jež by navržené opatření mohlo s sebou přinést a zajistí se soudní ochrana strany v případech, kde je skutečně odůvodněná; zejména se tím umožní, aby byl v konkrétním případě vzat patřičný zřetel na sociální poměry strany, t. j. na rozdílný význam, jež má i poměrně nepatrná peněžité částka pro stranu podle toho, je-li majetnou čili nie.

Jak viděti, nejde ani zdaleka o to, aby byly určité druhy správních aktů vyloučeny z kognice nejvyššího správního soudu; zásadně bude moci býti vznesena na nejvyšší správní soud i po uzákonění navržených změn každá věc, jež se mohla dostat nyní před tento soud. Jde jen o kvantitativní omezení působnosti nejvyššího správního soudu. V náhradu za to stane se ochrana poskytovaná nejvyšším správním soudem účinnější, neboť bude poskytována rychleji.

B. Prostředky nepřímé.

1. Mezi správními úřady a nejvyšším správním soudem vznikají přirozeně rozpory v posuzování práv-

ních otázek. Správní úřady mají někdy tak eminentní zájem na uplatnění svého právního stanoviska, že na něm musí trvat při vyřizování konkrétních věcí přes odchylný názor jednotlivých senátů nejvyššího správního soudu, a to za tím účelem, aby dosáhly změny stanoviska nejvyššího správního soudu v jeho plenárních shromážděních, t. j. v odborném plenu, případně v administrativním nebo finančním plenu. Tato procedura je příliš zdlouhavá a má v zápětí příliv stížností k nejvyššímu správnímu soudu. Aby se tomu zabránilo, navrhuje se zjednodušení řízení při řešení takovýchto sporných otázek. Příslušné ministerstvo bude moci přistě se schválením vlády navrhnouti přímo, aby o sporné právní otázce rozhodl rozšířený senát (§ 13, odst. 3 a 5), takže se stranám ušetří podávání zbytečných stížností k nejvyššímu správnímu soudu. Mimo to se stanoví sankce na nebdání stále judikatury nejvyššího správního soudu, na níž tento soud v rozšířeném senátě setrval (§ 40, odst. 1, věta 2). Tím byl proveden podnět parlamentní úsporné a kontrolní komise.

2. a) Za dnešního stavu věci nelze uznati za úměrný podíl, jímž v podobě kolkového poplatku přispívají k úhradě nákladu na nejvyšší správní soud ti, jímž instituce tato přináší individuální prospěch. Ukazují to velmi názorně tyto číslice: Podle statistického výkazu o činnosti nejvyššího správního soudu na př. za r. 1934 vyřídil tento tribunál 6146 stížností, kdežto úhrnný náklad na řečený soud činí podle rozpočtu téhož roku 6,057.200 Kč, takže nákladový průměr, vypadající na jednu vyřízenou stížnost, činil okrouhle 1000 Kč. Ježto pak průměrný rozsah jedné stížnosti lze zhruba odhadnouti na dva archy, činí kolkový poplatek připadající na jedno pare stížnosti 10 Kč (podle nynější praxe pohlíží se totiž na stížnost podanou u nejvyššího správního soudu po stránce její poplatnosti stejně, jako na obyčejné po-

dání k úřadu správnímu) a na povinné druhé vyhotovení stížnosti připadá rovněž 10 Kč, což činí úhrnem pouze 20 Kč. Protože soudní protokoly kolkou nepodléhají a rozsudečné z nálezů soudních se neplatí, jiná podání stran (jako odpovědi a pod.) pak nemají v celku s hlediska výnosu kolkových poplatků valného významu, připadá při 6146 stížnostech na poplatkovou úhradu ročního nákladu celkem asi 122.920 Kč, což činí při celkovém nákladu 6.057.200 Kč asi dvě procenta, kdežto na úhradu daňovou zbývá okrouhle 98%. Tento podíl poplatkové úhrady na celkovém nákladu na instituci nejvyššího správního soudu jest očividně zcela neúměrný a neodpovídá nikterak značnému individuálnímu prospěchu, jež soudní kontrola správních aktů stěžovatelům poskytuje. Dosavadní poměr mezi úhradou daňovou a úhradou poplatkovou je tedy očividně neuspokojivý.

Statistický výkaz za rok 1934 lze pokládati za normální, takže výpočet na základě jiných ročníků poslední doby podstatně by se od výsledků tohoto roku nelišil, jak je viděti i z výsledků v r. 1929-1933.

Je tedy účelné, aby zjištěný nepoměr mezi poplatkovou a daňovou participací na úhradu nákladů na nejvyšší správní soud byl aspoň poněkud napraven, t. j. aby zpoplatnění stížností k tomuto soudu podaných poněkud se přiblížilo poplatkové povinnosti, jíž jsou podrobena obdobná podání k nejvyššímu soudu, neboť nejvyšší správní soud zaujímá v organizaci státu postavení do jisté míry obdobné nejvyššímu soudu.

K tomu směřují návrhy v osnovaném druhém díle zákona.

b) Uložení pokuty pro svévoli (§ 41) je dífamující. Proto se též zřídka sahá k tomuto prostředku, ač by jinak mohl dobře plniti svou funkci a brzdití příliv neodůvodněných stížností. Proto se dopo-

ručuje změnití název tohoto prostředku na příspěvek a zároveň přiměřeně valorisovati sazbu.

Podle dosud platného předpisu plynou pokuty pro svévoli do chudinského fondu řádného bydliště stěžovatelova. Při změněné konstrukci je nutno, aby příspěvek plynul do státní pokladny. Pro obecní finance neměl příjem z těchto pokut pro svou sporačičnost valného významu a obce s ním jako s pravidelným příjmem nemohly v rozpočtovém hospodářství vůbec ani počítati; také jejich vymáhání bylo nedokonalé.

II. Návrhy na zvýšení výkonnosti nejvyššího správního soudu.

1. Značnější rozmnožení počtu členů gremia nejvyššího správního soudu nelze doporučiti, neboť veliký počet členů gremia by snadno mohl vésti k jednotnosti rozhodování a tím i k snížení úrovně kognice nejvyššího správního soudu. Poněvadž však k odstranění nahromaděných nedodělků by sotva postačila ostatní navržená opatření sama o sobě, doporučuje se aspoň doplniti organizaci nejvyššího správního soudu zavedením instituce dočasně přidělovaných pomocných referentů, kteří by byli pověřeni úkolem připravovati zprávy a návrhy pro jednání soudu, při poradách senátu příslušel by jim poradní hlas a mohli by zastávati též funkce zapisovatelské, vyhotovovati písemné nálezy a konati jiné práce konceptní (§ 10).

2. Ustanovení § 13, odst. 5 zákona o správním soudě, že alespoň polovina z radů přibraných do jednotlivých senátů musí býti vzata z členů, kteří mají kvalifikaci pro úřad soudcovský, brání účelnému využití sil nejvyššího správního soudu. Účast osob s kvalifikací pro úřad soudcovský ve správní jurisdikci nelze sice podceňovati, nelze však tvrditi, že by administrativní úředníci služby právní, znalí příslušných

správních předpisů, správní praxe a zvláštních zásad, ovládajících obor správního práva, byli pro úřad soudce u nejvyššího správního soudu méně kvalifikováni, a nelze je tedy deklasifikovati ani dalším obdobným předpisem § 10, odst. 4 zákona o správním soudě. Uvádělo-li se na odůvodnění těchto předpisů, že jen účast soudců zabezpečuje zcela objektivní posouzení sporu, lze k tomu podotknouti, že i správní úředník, jmenovaný členem nejvyššího správního soudu, nabývá soudcovské neodvislosti, jež je předpokladem jeho objektivnosti. Z uvedených důvodů navrhuje se zrušiti ustanovení § 13, odst. 5 zákona o nejvyšším správním soudě a pozměnití ustanovení § 10, odst. 4 téhož zákona (srv. nyní § 10, odst. 3).

3. a) Rozhodnutí o neplatnosti nařízení týká se vždycky jen konkrétního případu a rozšíření senátu o 2 členy neznamená při specialisaci referentů nejvyššího správního soudu zvýšení odbornosti senátu.

Z toho důvodu navrhuje vláda zrušiti ustanovení § 13, odstavce 3 zákona o správním soudě, že o platnosti nařízení rozhodují senáty, sestávající ze 6 radů a předsedy.

b) V souvislosti s tím se navrhuje (nově osnova-
ný § 13, odst. 2), aby věci, při nichž důkladnost a spolehlivost jurisdikce neutrpí početním zeslabením senátu, byly přikázány t ř í č l e n ý m s e n á t ů m. Jsou to jednání a rozhodnutí o přípravných opatřeních a mezitímních rozhodnutích, dále věci, jež určí v budoucnu ten který zákonný předpis (také dosavadní zákonodárství již uzákonilo takový předpis, viz § 200, odst. 1 zákona ze dne 24. června 1926, č. 103 Sb. z. a n.), dále věci určené shromážděním všech členů nejvyššího správního soudu se schválením vlády. Aby mohl býti vzat zřetel na zvláštní povahu případu, ustanovuje se, že nejvyšší správní soud bude rozhodovati o těchto věcech v pětičlenných senátech, uzná-li toho potřebu president nejvyššího správního

soudu buď z vlastního podnětu neb k návrhu senátu, jemuž byla věc přikázána, nebo k návrhu předsedy tohoto senátu.

c) Ustanovení o závaznosti právních zásad usnesených rozšířenými senáty (§ 13, odst. 8) má za účel, zabezpečiti větší měrou jednotnou judikaturu. Skutečnost, že rozšířením počtu členů senátu nezvyšuje se vzhledem k specialisaci členů gremia vždy též odborná úroveň senátu, vyžaduje toho, aby počet členů rozšířeného senátu nebyl stanoven vysoko. Odborná pléna mají nyní mimo předsedu 12 členů. Pro řízení podle § 13, odst. 3 až 6 má vláda za to, že plně postačí, bude-li se rozšířený senát skládati z 8 členů a předsedy.

Pokud jde o další opatření, směřující ke zvýšení stálosti judikatury nejvyššího správního soudu, srv. vývody I, B, 1.

4. Navržený doplněk § 44, odst. 3 zákona o nejvyšším správním soudě, podle něhož má býti možno zastaviti řízení o stížnostech, jež pozbyly věcného významu, bude míti význam hlavně po dobu nahromadění nedodělků, kdy časové období mezi podáním stížnosti a jejím vyřízením je dlouhé a pravděpodobnost právních a skutkových změn, jež činí stížnost zbytečnou, je tedy větší. Toto ustanovení umožní nejvyššímu správnímu soudu, aby provedl povšechnou revizi nyní nahromaděných stížností a aby dotazy u stěžovatelů zjistil, trvají-li na vyřízení stížnosti. Lze doufati, že se tímto způsobem značně přispěje k odstranění nedodělků nejvyššího správního soudu.

5. a) Za nynějšího právního stavu, kdy se zásadně koná veřejné ústní líčení, často ani strany, které se nevzdaly veřejného ústního líčení, nemají na jeho konání zájem, jak o tom svědčí okolnost, že se k líčení velmi často nedostavují a ani zástupce k němu nevysílají. Zájemy stran nijak neutrpí, nejvyššímu

správním soudu dostane se však značné úlevy, bude-li se veřejné ústní líčení konati jen k výslovnému návrhu stěžovatele, žalovaného úřadu nebo zúčastněné strany (osnovaný § 28 zákona). Ustanovení § 200, odst. 3 platového zákona ze dne 24. června 1926, č. 103 Sb. z. a n., ostatně tuto zásadu již normovalo pro určitý druh sporů ze služebního poměru státních zaměstnanců. Toho, aby strany nečinily návrhu na veřejné ústní líčení zbytečně, ze svévole nebo bez zvláštního zájmu, lze docílití zpoplatněním příslušných návrhů (§§ 48 a 49).

b) Podle praxe, která se ustálila již v judikatuře býv. správního soudního dvora vídeňského a která je nejvyšším správním soudem namnoze zachovávána, neruší se akty nepřislušného úřadu pro vadu řízení (§ 6 zákona o s. s.), nýbrž pro nezákonnost (§ 7 zákona o s. s.), z čehož plyne, že kasaci lze vysloviti toliko po veřejném ústním líčení, ježto podle § 28 zákona o s. s. lze bez ústního líčení vynésti kasací nálezný toliko pro vadu řízení (§ 6 zák. o s. s.). Je sice pravda, že senáty nejvyššího správního soudu v jistých mezích užívají i možnosti opačné praxe, ale rozšíření této právnícky zcela odůvodněné a velmi účelné praxe na celý tribunál není bez výslovného ustanovení zákonného zabezpečeno.

Z toho důvodu navrhuje se ustanoviti v § 28 zákona o s. s. výslovně, že za vadnost řízení podle § 6, odst. 2 zákona o nejvyšším správním soudě se považuje i nepřislušnost úřadu k vydání naříkaného rozhodnutí neb opatření.

c) Bez veřejného ústního líčení je možno podle § 21 zákona o s. s. stížnost aliminovati, t. j. odmítnouti pro nepřípustnost. Této úlevy nelze však plně využiti, zejména když stěžovatel dovolává se u soudu ochrany svého práva, ačkoliv v relaci, o kterou jde, není podle platných norem právních vůbec možno

subjektivní právo stěžovatelovo konstruovati. Jde tu o otázku ryze právní a senáty nemají velmi často nejmenší pochybnosti, že tvrzené právo stěžovatelovo jest jen domnělé, t. j., že jde tu snad o poškozený zájem stěžovatelův, nikoliv však o zkrácení jeho subjektivního práva. Takové stížnosti bývaly pak správním soudem aliminovány. Juristicky správná praxe neodmítá však takovéto stížnosti aliminačním usnesením, nýbrž zamítá je po veřejném ústním líčení. Z toho následuje, že referent musí se ve svém referátu zabývati všemi podrobnými námitkami stížnosti a že také při ústním líčení jest nutno připustiti diskusi o všech těchto námitkách přes to, že jsou zjevně bezpředmětny, ježto chybí základní předpoklad úspěchu stížnosti, t. j. zkrácení subjektivního práva. Lze si snadno představit, co je tu marné práce a ztraceného času. Nápravu lze zjednati navrženým ustanovením osnovaného § 28, odst. 4, písm. b), že nejvyšší správní soud může stížnost zamítnouti bez veřejného ústního líčení, nemůže-li býti zřejmě stěžovatel tvrzenou nezákonností naříkaného správního aktu zkrácen ve svých právech.

6. Významnou úlevu přinesou podle názoru vlády i některá ustanovení menšího dosahu, tak na př. ustanovení, že se po veřejném ústním líčení prohlašuje nálezný jen tehdy, je-li některý z účastníků sporu přítomen (§ 38), což znamená též, že se nálezný vydá jen písemně i tehdy, bude-li nutno veřejné jeho prohlášení odložiti, dále ustanovení, že nálezný podepíše některý člen senátu, bude-li zabráněno nějakou překážkou předsedovi senátu, aby tak učinil, a ustanovení, že jen prvopis nálezu podpisuje předseda senátu a zapisovatel a že na vyhotoveních nálezu a jiných usnesení, určených pro strany a úřady, vyznačí se jen jména těch, kdož prvopis podepsali, a kancelář nejvyššího správního soudu ověří, že vyhotovení souhlasí s prvopisem (§ 39).

Zpráva ústavně-právního výboru poslanecké sněmovny

(předseda poslanec Dr. Patejdl, zpravodaj poslanec Dr. Mešsner)

o vládním návrhu zákona.

Část všeobecná. *)

Vládní návrh zákona o nejvyšším správním soudu je přes svůj omezený rozsah velmi důležitý. Podstata právního státu vyžaduje, aby občanstvo mělo zabezpečeno, že bude dbáno zákona i při judikatuře správní a že hlediska, která by mohla být uplatňována v řízení správním, budou revidována a korigována soudní stolicí, která se má řídit toliko zákonem. Tuto soudní ochranu proti správním úřadům zajistila ústavní listina v § 88. Nejvyšší správní soud vykonává až do vydání podrobného zákona onu soudní ochranu, kterou má § 88 ústavní listiny na mysli. Tato ochrana v posledních letech trpěla velikými průtahy, způsobenými přetížeností nejvyššího správního soudu, takže často je nepraktická. Má-li se docílit účinné ochrany občanstva, je třeba ulevit nejvyššímu správnímu soudu takovou měrou, aby jeho zásahy mohly být včasné a neminuly se účinku. Bylo by jistě vítanější, kdyby byla vláda předložila osnovu o nejvyšším správním soudu, provádějící všechny podrobnosti zásady obsažené v § 88 úst. list., avšak příprava a projednávání takové osnovy, jež by musela řešit velmi složité a pronikavé problémy právní, oddálila by nás od ožehavého a neodkladného úkolu ulehčit nejvyššímu správnímu soudu. Vždyť pokusy upravit celou látku datují se již od r. 1924, avšak pro velké názorové rozpory nemohly být uvedeny ve skutek. Ústavně-právní výbor proto kvitoval s povděkem snahu vlá-

*) Část zvláštní viz na str. 122—213. Přijatá resoluce je uvedena na str. 213.

dy docílit aspoň ulehčením nejvyššímu správnímu soudu rychlého nalézání práva před ním.

Přetížení nejvyššího správního soudu nebylo způsobeno toliko některými jeho nedostatky organizačními anebo svévolí občanstva, zatěžujícího nejvyšší správní soud drobnostmi, nýbrž bylo vyvoláno řadou okolností, na nichž občanstvo viny nenese.

Značné množství nových, od dřívějšího zákonodárství se lišících zákonů, jež v praxi ještě nejsou zaběhány, nutně si vyžádalo rozsáhlé judikatury nejvyššího správního soudu. Na příklad zákony o pozemkové reformě, nový daňový systém, řada nových daní, rozšíření sociálního pojištění, četné otázky státně zaměstnanecké související s platovým zákonem, zákony spadající do oboru pracovního práva jako zákon o závodních výborech, dále jazykové spory a posléze i četné zákony a nařízení vyvolané mimořádnými poměry, jako bytová péče, stavební ruch a valutární opatření. Na správní úřady uvaluje zákonodárství ještě nyní nové úkoly, pročež není bezdůvodná jistá skepse o trvalé účinnosti opatření na ulehčení nejvyššímu správnímu soudu.

Jediným prostředkem bylo by rozmnožit personál nejvyššího správního soudu takovou měrou, aby soud mohl plně zdolat celý nával látky, aniž by tím ohrozil právo občanstva na soudní ochranu. Tuto přímočarou úpravu brzdí obava, že by při příliš početném gremiu ohrožena byla jednotnost judikatury. Předloha snaží se i v tomto směru ulehčit nejvyššímu správnímu soudu institucí pomocných referentů (§ 10). Každým způsobem bude nutno ihned rozmnožit počet senátních presidentů, jinak by zavedení tříčlenných senátů (§ 13) bylo neúčinné.

Ústavně-právní výbor nepřijal sice všechny návrhy vládní osnovy, jež sledovaly cíl odlehčit nejvyš-

šimu správnímu soudu; důvody, jež vedly ústavně-právní výbor, budou vysvětleny u jednotlivých paragrafů. Snažil se však nalézt nové prostředky k zjednodušení řízení u nejvyššího správního soudu a doufá, že souhrn jich docílí žádoucího účinku.

Je to zavedení tříčlenných senátů místo pětičlenných v určitých případech, omezení veřejného líčení, zosíření ustanovení o svědoli, zavedení závaznosti právních zásad, vyslovených rozšířeným senátem a ustanovení o náhradě útrat. Mimo to dal výbor podnět k jednoduššímu postupu při hromadných stížnostech, jež se týkají též otázky právní a jež mohou býti vyřízeny jediným nálezením, buď praejudiciálním a pro ostatní spory závazným, nebo hromadným.

Při poradách ústavně-právního výboru byly dány podněty k rozsáhlejší úpravě též některých základních zásad soudnictví před nejvyšším správním soudem. Šlo na př. o výklad pojmu »soud« podle § 3, o rozsah ochrany před nejvyšším správním soudem a pod. Ústavně-právní výbor provedl sice diskusi, ale posléze se rozhodl, že se nepustí do řešení těchto pronikavých otázek, ježto by tím znemožnil účel vládní předlohy odlehčiti nejvyššímu správnímu soudu. Každá nová díkce zákona jistě vyvolá nové úvahy u nejvyššího správního soudu a novou judikaturu; je však třeba, aby pro nejbližší dobu, než nejvyšší správní soud vyřídí nedodělky, nebyla jeho práce ztěžována. Proto ústavně-právní výbor omezil se na úpravu oněch věcí, které souvisejí s odlehčením nejvyššímu správnímu soudu, a provedl jen některé změny, které se mu zdály býti naléhavými.

Zpráva výboru ústavně-právního o vládním návrhu zákona

přednesená v plenu zpravodajem posl. dr.
Meissnerem:

V důvodové zprávě výboru pokusil jsem se osnovu zákona o nejvyšším správním soudě osvětliti s hlediska právního, ve svých dnešních vývodech chci k ní připojiti doprovod politický.

Při projednávání vládního návrhu o nejvyšším správním soudě projevil se nečekaně živý zájem jak v kruzích odborných, zejména vědeckých, tak i v širokých vrstvách obyvatelstva. Tento zájem prýštil z poznání, že v sázce je jedno ze základních práv občanů, přicházejících ve styk se správními úřady, a že by osnova zákona, omezující příslušnost nejvyššího správního soudu, mohla se citelně dotknouti soudní ochrany zabezpečené ústavní listinou. Jak lze si vysvětliti tento intenzivní zájem nejen v tom směru se jevící, aby příslušnost nejvyššího správního soudu a tím soudní ochrana občanstva proti správním úřadům nebyla osekána, nýbrž naopak aby spíše byla prohloubena? Zákon o nejvyšším správním soudě tkvící v myšlence soudní ochrany proti rozhodnutím a opatřením správních úřadů vyšel z liberalistické ideologie, která hlásala, že předním úkolem státu je ochrana jednotlivce, a to jednotlivce slabého proti mocnému kolektivu.

Tato liberalistická ideologie již dávno ve světě doznala změn, a to změn podstatných, a přes to jsme se s ní setkali opět r. 1920, když jsme pracovali na ústavní listině. Ačkoliv názor na poměr jednotlivce ke kolektivu se podstatně změnil ve prospěch kolektiva, ačkoliv nyní nabývá vrchu anebo alespoň silného rozšíření myšlenka, že se jednotlivce musí bezpodmínečně kolektivu podříditi, kde toho zájem celku

vyžaduje, přes to pozorujeme, jak u nás velmi citlivě reagoval veřejný organismus, naše obecenstvo, na pouhou myšlenku dotknouti se instituce, která z této staré, zdá se překonané, ideologie vyšla.

Už ústavní listina v důvodové zprávě k §u 88 dala najevo, že nechce se omeziti na pouhou ochranu, jak ji dal státní základní zákon rakouský o moci soudcovské, nýbrž naopak, že vyhnuvši se úmyslně při stylisaci §u 88 obmezivé formulaci, jak to činil rakouský státní základní zákon, chce umožniti v budoucnosti nss-u pronikavější kontrolní působnost.

Můžeme usuzovati, jak daleko se u nás změnila — alespoň od r. 1920, kdy byla přijata ústavní listina, až do dnešních dob — ideologie našeho obyvательства a jak se utvářely poměry. Jsme dál anebo jsme učinili několik kroků zpět? Jak si můžeme vysvětliti, že obyvatelstvo i kruhy odborné lpí tak houževnatě na staré ideologii liberalistické, hlásající neomezenou ochranu jednotlivce proti celku? Jak to přijde, že v samostatném státě se nežádá, aby kolektivum, tedy stát, měl vyšší pravomoc nad jednotlivcem? Byly to poměry, které způsobily houževnaté setrvání na této ideologii, či tu byly příčiny jiné? Při rozboru těchto příčin musíme si říci, že jsou to naše politické poměry, že je to rozvrstvení obyvatelstva, že je to základ našeho způsobu vládnutí a že jsou to ovšem i poměry, které vládou ve správním aparátu, které působily na ideologii obyvatelstva a které nám vysvětlují, proč byl projeven tak všeobecný odpor proti osekávání pravomoci nejvyššího správního soudu a proč se u nás tak houževnatě lpí na tom, aby občanstvu byla zachována v neztenčené míře soudní ochrana proti rozhodnutím a opatřením správních úřadů. V našem obyvatelstvu je rozšířeno poznání, že zákon je nutnou ochranou obyvatelstva proti vybočení správního aparátu a že je ochranou jednotlivcovou i celých vrstev proti jednostrannému zneužívání moci, tkvícímu

v ovládání správy. Pro vysvětlení tohoto zjevu slouží tu několik momentů. Výkon pravomoci správních orgánů je především výrazem nazírání dočasné vládnoucí většiny, tudíž stanoviskem politickým. A tu je pochopitelné a přirozeno, že každá skupina, ať politická, ať národní, ve vládě nezastoupená, se brání jednostrannému výkladu zákona správním aparátem, řízeným vládou a vládní většinou. Vládnoucí většina může sice dáti směr správní praxi úpravou zákonodárnou, ale menšina, ve vládě nezastoupená, se brání tomu, aby takovéto zásahy se daly mimo zákon, aby, mají-li býti připuštěny, musely dříve projíti zákonodárnými sbory pod kontrolou menšiny, aby tu nebylo překvapení, a aby tu nebylo se strany většiny zneužívání. Ale pozorujeme také, že i složky dočasně zastoupené ve vládě se řídí stejnou směrnicí, že ony počítají vlivem politického rozložení obyvatelstva s možností, že by jednou ve vládě zastoupeny nebyly, že by tedy budoucí většina mohla vykládati zákon, a to třeba zákon za jejich účasti usnesený způsobem jednostranným proti této složce, mimo vládu jsoucí, způsobem poškozujícím celé vrstvy a stavy obyvatelstva. Poněvadž u nás téměř všechny strany byly již mimo vládní konstelaci a musí počítati, že by se opět jednou mimo vládní konstelaci octly, vidíme, že obava jednostranného zneužívání budoucí většiny vede i složky, které ve vládní většině dočasně jsou zastoupeny, ke snaze, aby pevnou basí pro správu, pro správní aparát byl zákon a aby tu byla instituce, která bdí nad tím, aby skutečně správní aparát nevybočil ze zákonných mezí.

Další moment, který nám vysvětluje, proč nás poměry přímo nutí k tomu, aby obyvatelstvo lpělo na soudní ochraně obyvatelstva, je okolnost, že jsme odkázáni na systém koaliční, že jiný vládní systém není na dozírnou dobu možný, že zákon a nařízení, tedy právní předpisy vůbec, jsou produktem kompromisu,

někdy velmi těžce dosaženého, kompromisu, který se neprojevuje jen v určitém zákoně, nebo v určitém vládním nařízení, nýbrž ve dvou i několika zákonech nebo nařízeních spolu vnitřně nesouvisících, jen politicky spolu spjatých tím, že výhoda poskytnutá v jednom právním předpisu skupině jedné je vyvážena výhodou jiné skupině v jiném právním předpisu. A tu není vyloučena možnost, že by při výkladu takových kompromisních právních předpisů mohl býti kompromisní charakter setřen, že by určitému kompromisnímu zákonu byl dán výklad, odpovídající stanovisku resortu nebo hovící stanovisku dočasného správce tohoto resortu na úkor kompromisní úmluvy, a toto nebezpečí jednostranného protikoaličního výkladu jedním resortem mohlo by způsobiti, že by koaliční loyality byla podkopána, že by politické soužití bylo ochromeno a že by pod tím trpěla nejen vládní většina, nýbrž i stát sám.

Tak si vysvětlujeme, proč u nás všechny politické složky bez rozdílu národnosti, bez rozdílu politického zabarvení tak lpí na tom, aby zákon byl vykládán, jak byl míněn a usnesen, a aby tu byla instituce, která by se při výkladu zákona držela jen znění zákona a jeho tendence, a aby bylo vyloučeno, aby správní aparát mohl vykládat zákon způsobem jednostranným.

Jsme tu u zajímavého politického paradoxu. Vzájemné vyvažování různých stran uvnitř koalice jsoucích i mimo ni, různého politického zabarvení i národnostní příslušnosti a — já bych řekl — i vzájemná bázeň jedné složky před druhou vede k etickému důsledku, t. j. že všichni se shodují v tom, že mají býti zachovány meze stanovené zákonem. Čili, abych tento paradox vyjádřil ještě jinak, nebezpečí zpolitisování naší správy a správního aparátu a přepolitování našeho veřejného života vede k etické snaze, aby alespoň při výkladu zákona jsme se odpolitisovali.

Je tu ještě další moment, a to moment unifikace. Rozdílnost práva, která u nás skutečně existuje, chová v sobě nebezpečí pro stát, vytváří i samočinně hranice mezi různými územími na škodu celku a také myšlenky celostátní. Proto sluší vítati, že vláda právě dnes zahájila nejdůležitější kroky na poli unifikacím a že slíbila, že na této cestě chce velmi úsilovně pokračovati. Ve správě samé je možná a myslitelná decentralisace, a jsem toho skromného názoru, že dokonce decentralisace správy byla by i našemu státu prospěšná, ale jde-li o právní předpisy, které mají platit na celém státním území, pak, myslím, je v zájmu státu, ale i v zájmu každého jednotlivého území, aby celostátní zákonné předpisy byly vykládány v celém území jednotným způsobem. Když uvážíme, že z velké části při systému dvou stolic dnes rozhodování nepřichází až k centrálním úřadům, nýbrž většinou končí u úřadů nižších, stojíme před nebezpečím, že i při jednotnosti zákona by se nám mohly vytvářet různé výklady téhož zákona podle území, podle různého nazírání územních úřadů a že by z toho mohlo vzejíti nebezpečí zdánlivého favorisování jednoho území proti druhému, že by obyvatelstvo jednoho území, kde výklad zákona není občanstvu příznivý, mohlo převalovati vinu na zákon sám, ačkoliv tento rozdílný výklad nebyl způsoben zákonem, nýbrž různým výkladem jednotlivých územních úřadů.

Posléze nám může sloužit pro výklad onoho podivuhodného politického zjevu, totiž způsobu, jak reagovala veřejnost na úmysl zúžití pravomoc nejvyššího správního soudu, také postup správního aparátu, který se dopouštěl a někdy dopouští chyb, jež činí ochranu obyvatelstva proti němu stále živou. Jsou to zejména finanční věci, které jsou stále praktikovány způsobem, pro něž by obyvatelstvo nemohlo zůstati bez dostatečné ochrany soudní. Ve finančních věcech tu padá na váhu i psychologický moment, že občan vidí

v úřadu anebo v úředníku quasi stranu, odpůrce, ne tedy objektivního činitele a že tudíž se cítí tím více i subjektivně poškozen, domnívá-li se, že nerozhodoval objektivní úřad, nýbrž že rozhodovaly osoby nebo instituce na věci zúčastněné, fakt je ten, že v těchto otázkách někdy rozhoduje pokyn a někdy, na př. v trestních důchodkových věcech, opravdu i osobní interes oné osoby, která o věci rozhoduje. Za takového stavu věci je třeba býti při otázce osekávání pravomoci nejvyššího správního soudu velmi opatrný.

Mám však za to, že bychom se dopustili chyby, kdybychom chtěli, vytyčující vady našeho správního aparátu, zejména finančního, generalisovati a kdybychom chtěli tvrditi, že náš správní aparát i finanční je veskrze špatný, že jeho úřadování je veskrze vadné, a kdybychom neměli dostatek objektivní, aby chom přiznali, že náš aparát a jeho členové v největší části případů jsou vedeni snahou chrániti interes státní, ať již finanční, politický nebo jiný, že vykládají zákon podle svého nejlepšího vědomí a že tu nejsou vedeni snad snahou nějakým způsobem poškoditi interes jednotlivce, který přichází ve styk se správními úřady.

Pro toto poznání ovšem nemůže nám býti rozhodným počet rozhodnutí zrušených anebo potvrzených nejvyšším správním soudem, neboť již fakt sám, že tu máme instituci, která kontroluje a reviduje zákonitost rozhodnutí a opatření správních úřadů, zabránil velikému počtu nezákonných rozhodnutí. Jsem přesvědčen, kdybychom osekali soudní ochranu, nebo ji úplně odstranili, že by potom počet nezákonných rozhodnutí podstatně vzrostl. Tedy zde to byla obava obyvatelstva, kdyby kontrola odpadla anebo byla omezena, že by se pak zvýšilo nebezpečí nezákonného úřadování správního aparátu. Když i tedy nechceme generalisovati a nemůžeme a nemáme práva generalisovati, a i když bychom uznali, že naše správní úřady jsou na

výši doby a jsou dobré, přes to chceme znemožniti, aby došlo k vybočení ze zákona a správného rozhodování a proto trváme na soudní ochraně.

Ovšem nechceme-li býti jednostranní a nechceme-li úplně upadnouti do liberalistické myšlenky, která jednotlivce staví nad celek a zejména nad stát, musíme se sami sebe otázati, zdali snad přílišnou soudní ochranou proti správním aktům a jejím ještě prohloubením neochromujeme naši správu. Správa v zájmu státu musí býti pružná, musí míti možnost, aby se přizpůsobila změnám poměrům, musí míti dostatek pravomoci, aby mohla chrániti důležité zájmy státu, tedy celku, a musíme proto zkoumati, zdali tímto omezením — a to omezením nesporně je — tuto činnost a tuto snahu správních úředníků a jejich iniciativnost nějakým způsobem nepodkopáváme. Abychom tím, že na jedné straně chceme dobro, na druhé straně nezpůsobili zlo, které by státu spíše škodilo. Myslím, že tak, jak zákon o nejvyšším správním soudě je zbudován, tato obava není opodstatněna. Vždyť nejvyšší správní soud sám právě onu platformu, která pro pružnost správních úřadů a pro ochranu státního zájmu celkového je důležitá, to jest při výkladu pojmu veřejného zájmu, staví v největší části případů na stanovisko, že jde ne o otázku právní, nýbrž skutkovou a že se ponechává, nejde-li o hraniční případy právní, volnému uvážení úřadů, zdali veřejný zájem je dotčen čili nic.

Je sice nutno umožniti správním úřadům iniciativnost, pružnost, nadati správní úřady dostatečnou pravomocí, ale tato pravomoc musí býti opřena o zákon. Je proto věcí zákondárcovou, aby poskytl správnímu aparátu tolik pravomoci, kolik jí vzhledem ke změnám poměrům, vzhledem k vážné situaci, ve které se stát nachází, potřebuje. V tomto směru nemějí zákonodárné sbory státu a státnímu aparátu nic odepřít. Ovšem tato pravomoc musí býti založena na

zákoně, a nikoliv jenom na nějakém administrativním aktu.

A konečně nejsou to jenom důvody, tkvící v našem složení politickém a v naší správě a v správním aparátu, nýbrž jsou to i okolnosti, které tkví ve složení a v zákonodárné technice našich zákonodárných sborů, které učinily tak nutným, aby soudní ochrana proti správním aktům nebyla osekávána. A tu si promluvíme několik upřímných, otevřených slov. Žádná mluva není tak pregnantní, aby zákon, který jí je vyjádřen, nemohl býti vykládán různým způsobem. I zákony, vyznamenávající se klasickou dikcí, připouštěly možnost protichůdných výkladů a protichůdných rozhodnutí. V tomto směru nelze žádnému zákonodárnému sboru anebo žádnému zákonodárnému činiteli generálně činiti výtky. Ale je fakt, že zákonodárná technika našich zákonodárných sborů trpí jistými speciálními vadami, které zvyšují potřebu, aby tu byla instituce, která by zákon vykládala způsobem objektivním, nikoliv jednostranným. Je to horečná a nervosní doba, překotný vývoj událostí, pak také politické složení našeho parlamentu, které způsobují, že vlastně u nás máme abnormální postup při tvoření práva. My nemáme ani dostatek času a, řekněme, ani snad vždycky dostatek zájmu, abychom dělali zákony tak, jak skutečně mají být a jak dříve se zákony dělaly, zejména v prvních dobách existence našeho státu. Nám není dopřán dostatek času, abychom si mohli každý zákon, každé jeho detailní ustanovení srovnat s jinými ustanoveními téhož zákona, jeho souvislost s jinými zákonnými předpisy, abychom mohli každý obrat uvážiti do všech důsledků a promítnouti si jej do konkrétních případů. U nás se dělají zákony z větší části v nepřírozeném chvatu, neužitečném, často se mění v poslední chvíli, ba i když na návrhu zákona pracujeme 4 měsíce, na jednou bezprostředně před hlasováním se projeví potřeba změnit ustanovení, které je pak v rozporu — a

stane se tak nevědomky — s jiným ustanovením právě v tutéž dobu odhlasované osnovy, ba dokonce je v rozporu s dříve sjednaným kompromisem mezi stranami nebo s kompromisem, uzavřeným mezi výborem a vládou.

A stejným způsobem, mohu říci spíše ještě závadnějším, dochází ke tvoření právních předpisů ve formě vládních nařízení. Tam jde většinou o nařízení termínovaná, jedno souvisí s druhým nikoli věcně, nýbrž politicky, jedno je politicky vázáno na druhé a tvoří spolu politický kompromis. Bývají pravidelně odhlasována ve vládě v poslední chvíli, někdy bez dostatečné odborné informace, a důsledek toho je, že naše zákony a nařízení trpí často vadami, které vyvolávají v odborných — zejména ve vědeckých kruzích — jistý despekt k naší zákonodárné práci vůbec.

K tomu přistupuje ještě podivuhodné stanovisko nejvyššího správního soudu, který v několika rozhodnutích přešel přes důvodovou zprávu prohlašuje, že rozhodný je toliko text zákona, a ne to, co chtěl zákonodárce vyjádřit; že důvodová zpráva sice může být pomůckou výkladovou, ale že nemůže doplňovat nebo nahrazovat to, co zákonodárce neřekl. Když tedy máme na jedné straně tuto vadnou zákonodárnou techniku a na druhé straně toto konstantní judikování nejvyššího správního soudu, pak si teprve uvědomíme, jak je často málo významné, co vkládá výbor do důvodové zprávy, chtěje tím dát směrnici pro úřady a soudy, že výbory konají často práci neúčinnou, která rozladí, nevidí praktického výsledku; je to tvoření zákonů, bez vědomí zákonodárce, že zákon bude také skutečně vykládán, jak se na něm zákonodárci těžce dohodli. Jsou tu prostě zákonodárné sbory, které nepožívají té odborné úcty, jaké by požívat měly, je to těleso, které tkví ve vzduchu a není dostatečně opřeno o povinnou vážnost, jakou zákonodárné sbory v demokratickém státě musejí míti,

S jistými obavami pozorujeme, jak postavení členů Národního shromáždění upadá nejen ve veřejnosti, nýbrž také u správních úřadů. Členové Národního shromáždění jsou oddalováni od skutečné své činnosti, od svého vznešeného úkolu, stanoveného jim ústavní listinou, od činnosti zákonodárné a kontroly správní, a místo toho jsou zahrnováni drobnou prací intervenční, která je v odporu s ústavní listinou, která je z velké části zaviněna správním aparátem samým, jež nutí poslance, že větší část svého času věnuje této drobné, úmorné, zdraví podkopávající činnosti a nemůže se věnovati skutečné práci zákonodárné.

Důsledek toho jest, že naši zákonodárci ztrácejí interest na skutečné zákonodárné práci, že ji někdy považují za přítěž. Vždyť zásluhy člena Národního shromáždění se nehodnotí podle kvality a kvantity zákonů, nýbrž podle počtu provedených intervencí. My už nemáme zákonodárců v pravém slova smyslu, nýbrž máme zástupce jednotlivců. Prosím, to je důležitý problém státní, přes který bychom neměli tak lehko přecházeti.

Zejména poslanecká sněmovna je politickou školou budoucích odborníků zákonodárných a státníků. Jak mohou členové posl. sněmovny jíti dostatečně vyzbrojeni i technicky odborně do resortů jako jejich správce, jak mohou kontrolovati své úředníky, zdali předlohy, které předkládají ministrům, jsou dobré či nikoliv, jak mohou v ministerské radě v poslední minutě správně vystihnouti význam každého slova a každého obratu, když tu tato vysoká škola politická neplní svůj úkol?

Kde máme, prosím, jistotu, že v budoucnosti bude nám opravdu vychován dorost, který bude moci, nadán dostatečnými odbornými znalostmi a praxí zákonodárnou, převzítí správu státu v jeho resortech? A řekněme si také docela otevřeně, že následkem ose-

kání této činnosti zákonodárné klesá u nás váha nejen členů zákonodárného sboru, nýbrž zákonodárných sborů samých.

Očekávám od zákona, který vláda slíbila a chystá, kterým budou znemožněny průtahy ve vyřizování správních věcí, už jistou část nápravy, neboť pak odpadne veliká část případů, ve kterých členové Národního shromáždění byli nuceni intervenovati.

Dále očekávám, že po splnění slibu, daného vládou, že omezí nařizovací činnost podle zmocňovacího zákona, bude zase Národnímu shromáždění přiděleno více zákonodárné práce, že vzroste chuť tuto práci konati, že se zvýší interest a že prostě zákonodárné sbory budou tím, čím si je představujeme a čím v demokratickém státě skutečně mají býti.

Když jsme si tyto momenty zamalysovali, pak si můžeme konstatovati fakt, který můžeme považovati za potěšitelný, anebo smutný, podle své orientace. Voláním po soudní ochraně staví se do popředí a vyvyšuje význam soudů. Prostě tu stoupá všeobecná potřeba soudní kontroly. A tu vidíme, že to, co hlásá liberalistická ideologie, není u nás opuštěno v té prvé části, t. j. v ochraně jednotlivce a v součinnosti tří mocí — zákonodárné, výkonné a soudcovské — ale, že se tu naproti tomu pomalu oslabuje druhý moment, t. j. nutné vzájemné vyvažování těchto tří mocí a že naopak se zdá, že jedna z těchto mocí — zákonodárná — klesá ve svém významu a vlivu, a naproti tomu druhé dvě mocí, a zejména moc soudcovská, nabývají vrchu. Tu si zase musíme položit otázku: Nechová toto nabývání mocí v sobě nějaké nebezpečí i politické? Není tu nebezpečí, že by soudcovská moc, vyjadřovaná soudy, mohla nabýti jisté praevallence nad sbory zákonodárnými? Není tu dále nebezpečí, že vědomí nemožnosti korigovati soudní výroky nejvyšších tribunálů vede potom někdy k jis-

tému vybočení těchto soudů? Je tu záruka, že se také soudy nemohou mýlit při výkladu zákona, anebo že se úmyslně nemýlí? Máme jistotu, že zákon bude nejvyššími tribunály soudními vždycky vykládán tak, jak byl míněn zákonodárcem, a že tu nenastane vybočení? Nejsme sice ještě dnes v té situaci, abychom považovali nebezpečí za bezprostřední, ale jistá mementa z jiných států nás přece jenom nutí k tomu, abychom se, když o tomto problému mluvíme a když jsme se v ústavněprávním výboru zabývali nejen vládním návrhem, nýbrž i celou myšlenkou, na které je zbudován nejvyšší správní soud, neuzavírali úvahám i v tomto směru. Všimněme si dobře velikého, napínavého zápasu, který se dnes rozvířil mezi představitelům administrativy, prezidentem Spojených států severoamerických Rooseveltem na straně jedné a devítičlenným nejvyšším soudem na straně druhé. I když se nechci pouštět do merita věci, neboť jsem příliš vzdálen oněch událostí, abych si mohl utvořit přesný úsudek s hlediska zákona, přece jen bych chtěl konstatovati, že na jedné straně bylo tu velkolepé dílo Rooseveltovo, které zachránilo severoamerické státy před hospodářským a sociálním rozvratem, a na druhé straně právní výrok soudu, který prohlásil za protiústavní téměř všechny složky New Dealu, petrolejový kode, zemědělský Nový úděl, sociální úpravu v hornictví, zákon státu new-yorského o minimálních mzdách pro ženy v prádelnách. Celý komplex New Dealu byl vlastně dodatečně schválen ohromující většinou amerického voličstva při svobodné volbě, tedy došel vlastně úplného souhlasu nejen zákonodárného sboru, senátu, nýbrž i voličstva samého, můžeme říci, v plebiscitním hlasování. Tento zápas, velmi zásadní a dalekosáhlý a jistě také pro jiné státy pozoruhodný, vede Roosevelt, jak řekl ve svém posledním rozhlasovém projevu, proto, aby »soud jednal jako soudní orgán, a nikoliv jako politické těle-

so«. On chce soudce, »kteří by úřadovali jako soudcové, a nikoliv jako zákonodárci«.

Nejsme, bohudík, ještě tak daleko, aby zde bylo nějakého bezprostředního nebezpečí, jak jsem si už dovolil říci. Můžeme sice konstatovat k svému politování, že také nejvyšší správní soud se někdy mýlí, což jest vysvětlitelné při různosti složení senátu a různé kvalifikaci jednotlivých jeho členů, a také vzhledem k tomu, že každý předpis správní připouští různý výklad. Ale někdy přeci jen se pozastavujeme i u nss-u, který jinak požívá nejlepší pověsti, nad některými rozhodnutími. Chci dotknouti se jednoho, které spadá do rámce mých vývodů. Když v r. 1924 ústavněprávní výbor projednával zákon, kterým se provádí § 105 úst. listiny, o soudní ochraně soukromých věcí přikázaných jurisdikci správních úřadů, v ústavněprávním výboru bylo do zákona vsunuto ustanovení, kterým mělo být umožněno podati stížnost k nejvyššímu správnímu soudu i potom, když cesta u řádných soudů byla provedena. Nejvyšší správní soud, který měl své zástupce v ústavněprávním výboru, několik málo měsíců po tomto usnesení vydal plenární usnesení z r. 1926 a pak ještě speciální nálezy, ve kterých prohlašuje, proti výslovnému znění zákona a proti úmyslu zákonodárcově, právní zásadu zcela opačnou. Chci tím říci, že ani u nejvyššího správního soudu nejsou vyloučeny omyly a není vyloučen výklad zákona, který by dokonce odporoval jasnému znění zákona. Ale chceme-li být spravedliví, musíme doznati, že nejvyšší správní soud díky vědeckosti své práce snažil se být objektivní, že v celku jeho praxe vyznačuje se vědeckostí, věcností a objektivitou a že bychom si jen přáli, aby na této cestě pokračoval a ji neopouštěl. Ale máme a také musíme pohlížejíce do budoucnosti míti jistotu, že i v budoucnosti bude tato judikatura zachována. Musíme tuto otázku úzkostlivě si klásti, zejména když podáváme

plenu této sněmovny osnovu, která zavádí novum, jež se na první pohled zdá méně závažným, ale s hlediska zásadního je opravdu dalekosáhlým, když zavádíme podle vládního návrhu závaznost právních zásad vyslovených rozšířeným senátem, t. j. devítičlenným senátem nss-u, závaznost nejen pro správní úřady, nýbrž i pro všechny senáty nss-u.

Kde zákon poskytuje záruku, že této instituce nebude zneužito? Vždyť byly vyslovovány obavy, zdali prohlášení závaznosti právních zásad rozšířeného senátu neznamena pravomoc tvořiti právní předpisy nejen ve smyslu zákonodárných výtvorů, nýbrž i mimo nebo dokonce proti nim? A tu chci říci na vysvětlenou tohoto ustanovení, o němž byly vyslovovány závažné pochybnosti politické i právní, že ho nemuselo býti, kdyby naše zákonodárné sbory měly tu váhu a sílu, jaké jim podle ústavní listiny patří. Toto ustanovení je ve skutečnosti projevem a výronem slabosti zákonodárných sborů a do jisté míry i vlády. Zákonodárné sbory jsou povolány k tomu, aby kontrolovaly správu, a pod kontrolu správy možno také zahrnout kontrolu zákonnosti rozhodování správního aparátu jakéhokoli druhu. Rozumí se, že zákonodárným sborům jako celku nepřísluší rozhodovati o zákonnosti každého jednotlivého konkrétního případu — to by vybočoval zákonodárný sbor ze své pravomoci — ale jemu nesporně přísluší kontrola správního aparátu v tom okamžiku, když konstantně porušuje zákon, když konstantně rozhoduje proti znění zákona a zejména proti stále judikatuře nss-u. Je pravda, že zákonodárné sbory — vzhledem k svému složení, vzhledem k protichůdným názorům zde panujícím, vzhledem k tomu, že jednotlivé složky politické, stavovské, hospodářské, jinak se dívají na určité znění zákona a jinak si vykládají nebo přejí si mítí vykládány některé právní předpisy — nemohou se shodnouti při každém porušování zákona, že dosíci

tu kolektivní vůle celého sboru nebo třeba jen reprezentovaného většinou je i při ustálené pochybené judikatuře velice těžké. Ale jsou případy, na př. daňové, kde můžeme říci, že vůle všech stran bez rozdílu odstínů byla jednotná v tom směru, že zákon nebyl správně vykládán a dodržován, kde se opravdu sešly všechny strany v požadavku, aby byla ve správě zjednána náprava — ale přes to tato kontrola zůstává bezúčinná.

Mám zato, že tohoto dosti choulostivého ustanovení nebude snad v budoucnosti potřebí, jakmile stoupne vážnost, váha a síla zákonodárných sborů. Prosím, aby se slavná sněmovna na mne nehoršila pro tuto moji analýsu, když konstatuji, že opravdu značná příčina toho, že se musíme tak křečovitě držet ochrany soudem, tedy sboru jiného, tkví v nás samých a že nejprve musíme my u nás, uvnitř tohoto zákonodárného sboru zjednat nápravu.

Ale politicky chtěl bych k tomu dodat, že ustanovení o závaznosti rozhodnutí rozšířených senátů má i svůj význam dobrý, svou prospěšnou stránku. Má totiž zabrániti kolísající judikatuře. U takového sboru, jako je nejvyšší správní soud, jehož gremium se skládá ze 48 členů, který judikuje v 5členných senátech, a v budoucnosti podle osnovy má judikovati ve 3členných senátech, není možno i při sebe lepším organizačním opatření znemožniti, aby judikatura v téže otázce nebyla kolísavá, neboť nemůžeme zabrániti, aby nebyly různé názory v jednotlivých různých senátech, v senátech různě složených. Takováto kolísavá judikatura chová v sobě nebezpečí, že bude pocítována občanstvem jako důkaz stranickosti, že tu nerozhodoval právní názor při výkladu určitého zákoného ustanovení, nýbrž že tu byly momenty jiné. Pro to má ustálenost judikatury tak vážný politický význam pro celý stát, že upevňuje důvěru v objektivnost soudů vůbec. Ustálená judikatura může býti

spravedlivá i nespravedlivá, ale ona je pak spravedlivou i nespravedlivou ke všem stejně, nikdo potom se nedomnívá, že bylo rozhodováno podle kabátu, podle příslušnosti takové či onaké, že to bylo rozhodování podle konkrétního případu, nýbrž každý má vědomí, i kdyby se domníval, že judikatura není spravedlivá a jeho stanovisku nehoví, že tento výklad působí proti každému stejně. Proto politicky kladu větší váhu na ustálenou judikaturu, třebaš nespravedlivou, než na judikaturu, která může být jednou spravedlivá k tomu, po druhé k onomu, která se uchyluje a která může vzbuditi zdání, že v naší justici není něco v pořádku a že to není instituce objektivní.

Vezmeme-li v úvahu, že ustanovení o závaznosti právních zásad vyslovených rozšířeným senátem má své čistě politicky stinné stránky, musíme přiznati, že tyto stinné stránky jsou přece jen vyváženy velmi důležitými světlými stránkami, které jsem právě vyjádřil.

Když v r. 1924 stála sněmovna před změnou zákona o volebním soudu, tehdy tatáž otázka byla rozvířena, otázka nebezpečí nestálé, rozdílné judikatury volebního soudu. Tehdy jsme byli pod dojmem několika judikátů volebního soudu, kterými někteří členové zákonodárných sborů podle žaloby svých stran byli zbaveni mandátů. Poněvadž volební soud je složen z největší části, mohu-li to tak říci, ze zástupců politických stran — třeba právníků — a poněvadž vliv těchto politických stran je paralysován toliko menšinou členů nejvyššího správního soudu, stáli jsme před obavou, že by volební soud v jednom případě u příslušníků určité strany nebo určité konstelace politické mohl vysloviti ztrátu mandátu, naproti tomu u příslušníka jiné strany nebo jiné konstelace mohl říci z těchže důvodů, že ztrátu mandátu nepřipouští. A pak bychom byli snížili volební soud s jeho vysokého pedestalu soudního na nízkou úroveň politického sboru, kde nerozhodují pevné právní zásady,

nýbrž ryze utilitární hledisko politické. Tomu chtěla tehdy posl. sněmovna zabránit a do novely z r. 1924 pojala ustanovení o kvalifikované většině v případě, že by se volební soud chtěl od právní zásady jednou vyslovené odchýliti. Tam už správně jsme vycítili, co by politicky znamenalo nejen pro volební soud, nýbrž také pro politické strany a občanstvo vůbec, kdyby volební soud měl rozhodovati podle politické příslušnosti, jednou zbavovat mandátu a po druhé nezabavovat, ačkoliv by tu věcné a právní podmínky byly úplně stejné.

K tomu bych chtěl dodati, že i když máme za to, že se může i nejvyšší tribunál soudní mylit, a že i kdybychom byli toho názoru, že je potřeba nějaké kautely, pak že snad nemusíme sahat k oné kautele, ke které se mínilo sáhnouti při projednávání výmarské ústavy, nýbrž že máme cesty jiné. Když byla projednávána výmarská ústava, rozvinuta byla v celé šíři otázka vzájemného poměru moci zákonodárné k moci výkonné a k moci soudcovské. Tehdy byly vznášeny těžké obžaloby na soudce, kteří zneužívají své neodvislosti k stranickému rozhodování, a byl podán návrh, aby říšský sněm německý měl právo svými důvěrníky okamžitě suspendovati soudce, který by zneužil své neodvislosti k stranickému rozsudku, a aby tito důvěrníci sněmu měli právo obžalovati takového provinivšího se soudce u zvláštního výboru říšského sněmu. Uvádím to na doklad, jak se již počítuje potřeba vyvažování těch různých mocí, jak se dobře nesnáší nechat jednu moc převalovati nad mocemi ostatními a jak teprve ve vzájemném vyvažování se vidí ochrana státu a občanstva proti každému vybočování jedné nebo druhé moci.

Myslím, že my nepotřebujeme takových drastických návrhů, nýbrž že zákonodárné sbory mají vždycky možnost, kdyby s určitou judikaturou nejvyššího správního soudu nebyly spokojeny, sáhnouti ke změ-

ně zákonů. Vede ovšem u nás k takové změně trnitá cesta vzhledem k našemu složení vlády i sněmovny vůbec, ale přece jenom nakonec je to cesta. A posléze prosím, abychom nepřehlíželi význam kritiky, zejména odborné, vědecké, která způsobem slušným může pochybenou judikaturu, přičítací se zákonům a právnímu názoru obyvatelstva, přece jenom podrobiti takovému rozboru, že nakonec uznají se tyto důvody za správné.

Nerad bych, abychom tím, že jsme se tady vyslovili pro závaznost právních zásad rozšířeného senátu, měli snad přivoditi ustrnutí nejvyššího správního soudu a soudů vůbec, abychom tím měli dosáti, že judikatura musí být za každých okolností konstantní. To bychom podlamovali činnost a chuť každé nové generace, každé individuality, pak by každý nový přírůstek u soudu vlastně nic neznamenal, poněvadž by se prostě musil včlenit v zajetou již starou judikaturu. To ani zákon nemá na mysli, ani jednací řád tomu nebrání a naopak zákon připouští změnu této judikatury.

Nyní dovolu, abych ještě ukázal na jeden politický význam osnovy, kterou projednáváme. Rozhlédneme-li se kolem sebe, shledáme, že je dnes málo zemí kolem nás, kde by se tak úzkostlivě dbalo všestranné a pronikavé ochrany, zejména soudní ochrany obyvatelstva proti správním orgánům. Naopak pozorujeme, že dnes se šíří a proniká názor právě opačný, který chce jednotlivce bezprostředně podřídit celku, který staví zájem celku — ať je to strana, idea, stát, stát bolševický, fašistický, či národně-socialistický — nad zájem jednotlivce a tudíž jednotlivce podřazuje pod zájem celku, a to bezprostředním způsobem, bez jakéhokoliv omezení a jakéhokoliv kontroly. Tyto totalitní systémy se vypořádaly nejen se soudní kontrolou správního aparátu, nýbrž vlastně se soudy vůbec. Tam ne soudy jsou nadřizeny administrativě a povolány

k její právní kontrole, nýbrž naopak, administrativa je mimo soud a nad soud. Dnes byla v některých těchto státech silně nebo úplně omezena nezávislost soudcovská, soudci podléhají při svém rozhodování státnímu dozoru, jsou volně sesaditelní a přesaditelní. Jejich rozhodnutí může býti dokonce zásahem vlády změněno, čili soudy tu nejsou pro to, aby chránily osobní svobodu, aby chránily jednotlivce před celkem, nýbrž aby naopak chránily vyšší zájmy státní i proti interesům jednotlivcovým. Uvážíme-li, že v těchto státech může býti vyslovena ztráta na svobodě, ba i na životě bez soudního výroku, pouhým administrativním opatřením a že může býti také pouhým administrativním opatřením provedena, a když na druhé straně postavíte náš stát, kde ani uložení nepatrné peněžitě pokuty cestou administrativní se nemůže státi bez kontroly nejvyššího správního soudu, pak si teprve uvědomíte ten veliký ideologický rozpor mezi tím, co se děje v okolním světě, a naším státem.

Proto jsem konstatoval ve svém úvodu, jakou odezvu vyvolala v občanstvu jen pouhá snaha osekát pravomoc nejvyššího správního soudu; ukázalo nám to jasně, že u nás je ideologie chránit práva jednotlivce před přehmaty kohokoliv, před přehmaty celého správního systému nebo jednotlivého orgánu tak silná, třeba by důvody byly u každého jiné, že nepřipouští prosazování takové zásady, jakou vidíme se šířit jinde. Živý ohlas, který byl vyvolán touto osnovou, nám teprve plasticky ukazuje, jak to vypadá ve smýšlení našeho obyvatelstva.

Můžeme konstatovat, že jiné státy dnes nemají tíživosti míti ráz státu právního, ony naopak vidí svou chloubu v neomezené, nekontrolované správě. U nás naproti tomu parlament, všechny strany bez rozdílu odstínu, vládní i opoziční, a kruhy odborné, zejména vědecké kladly velikou váhu na zachování právního rázu našeho státu. Tento moment nelze po-

liticky dosti oceniti. Ve státě národnostně smíšeném může uvolnění libovůle správního aparátu způsobiti takové omezení občanstva, jednotlivých jeho vrstev a složek, jednotlivců i národnostních menšin, že nejtuzším zákonem by se toho dosíci nedalo. Náš stát měl tu možnost a příležitost bez speciálního účelového zákona rozšířiti pravomoc administrativy způsobem, který by mohl býti po případě i prakticky využíván proti příslušníkům národnostních menšin. V tutéž dobu, kdy za hranicemi na náš stát jsou vznášeny těžké obžaloby, že své národnostní menšiny utiskuje, kdy stát měl v rukou prostředek cestou velmi chladnou zvýšiti svou pravomoc a rozšířiti si prostředky, aby mohl vystupovati proti národnostním menšinám, v tu dobu on a celý parlament jednomyslně vzdává se prostředků, které by zvyšovaly libovůli správního aparátu, a naopak zachovává ochranu občanstva všeho druhu, tedy i příslušníků menšin, a dokonce ji zvyšuje. Tento moment má dalekosáhlý význam nejen pro naši republiku uvnitř, nýbrž také pro stát za hranicemi.

Československé republika byla založena na zásadě pravdy, spravedlnosti a práva. Ona touto osnovou dokazuje, že nechce býti státem moci a libovůle, nýbrž státem spravedlnosti a práva. Osnova je důkazem, že Československá republika chce si zachovati charakter právního státu a že na tento charakter je hrda.

Odpověď zpravodaje posl. Dra Meissnera na některé námítky,

vznesené proti osnově v rozpravě poslanecké sněmovny.*)

V provedené rozpravě byly proti osnově vzneseny různé námítky, z nichž s některými je nutno se vypořádati.

Pan kol. dr. Wolf vyslovil pochybnosti o do-

*) Výňatky z rozpravy jsou uvedené na str. 89—121.

statečnosti stylisace §u 40*) v případě, kdy nss. ukládá náhradu nákladů žalovanému úřadu, a bojí se obtíží v praktickém vymáhání přisouzených útrat.

Obav jeho nesdílím. Výbor v §u 40 této osnovy volil obrat »žalovaný úřad« proto, že tohoto obratu je užito v jiných předchozích paragrafech a jiného obratu vzhledem k §u 2 ani užiti nemohl, neboť žalovaný úřad vystupuje před nss-em jako strana. Úřad není vůbec subjektem materiálních práv a závazků, nýbrž je jím pouze ona instituce, jejímž orgánem je správní úřad. V §u 40 se stejně připouští, aby byly přisouzeny žalovanému úřadu náklady proti stěžovateli, aniž by mohly býti pochybnosti, že i zde vystupuje úřad toliko jako orgán instituce, nikoliv jako přímý subjekt nároku na náhradu útrat.

V posavadní praxi nebylo žádných obtíží, ač případy, kdy nejvyšší správní soud přisoudil žalovanému úřadu útraty proti stěžovateli, byly dosti časté.***) Proto je oprávněn názor, že nss., vysloví-li povinnost žalovaného úřadu nahraditi náklady, označí jako povinného onen subjekt, jehož orgánem je žalovaný úřad.

Chci se zabývati dále ještě dvěma námítkami, vznesenými v provedené rozpravě, a to oněmi, které se týkají podstaty a zásady soudní ochrany proti správním aktům. Jednak bylo v rozpravě vytčeno, že soudní ochrana není dostatečná, a že měla býti rozšířena, jednak se vytýkalo, že soudní ochrana byla úpravou složení nejvyššího správního soudu oslabena.

První námitka vidí vady osnovy v tom, že nevyplnila mezeru platného zákona a nevyomezila nebo lépe řečeno nerozšířila pojem »správního úřadu«, jehož rozhodnutí a opatření podléhá kontrole nss-u.

Panem kol. dr. Klapka u***) byl vznesen požadavek, aby byla přípustná stížnost k nejvyššímu

*) Viz na str. 106.

**) Viz na str. 102.

***) Srvn. pozn. na str. 196.

správnímu soudu do rozhodnutí »všech útvarů, které podle zákona, nařízení či rozhodnutí vlády mohou vydávat rozhodnutí o subjektivních právech jednotlivců«. V důvodové zprávě bylo vysvětleno, že ústavně-právní výbor a jeho subkomitét mýnil se zabývatí podrobněji všemi ustanoveními zákona o nejvyšším správním soudu, že byl ochoten se podrobiti této práci a že by tak byl učinil velmi rád, ale že mu v této jeho dobré snaze bránil omezený úkol vládní osnovy, t. j. odlehčiti nejvyššímu správnímu soudu, a že tento úkol znemožnil, aby se ústavně-právní výbor pouštěl do dalekosáhlých oprav, do nového vymezení základních pojmů, neboť by tím byl zkřížil, snad i úplně zmařil tendenci osnovy, kterou právě projednáváme.

Každé rozšíření pravomoci nejvyššího správního soudu, třeba bylo žádoucí a nejvyšší nutné, mohlo by přivoditi takové zatížení soudu, že by jím bylo úplně paralysováno ulehčení, kterého pravděpodobně bude dosaženo touto osnovou zákona. Není to tedy vada osnovy ani mezera v poradách ústavně-právního výboru, nýbrž byl to vědomý postup, který byl v důvodové zprávě již blíže vysvětlen.

Při všeobecné stylisaci, jak ji vyslovil ve svých vývodech pan kol. Kl a p k a, nelze vůbec v rychlosti dohlédnouti, co by tato stylisace znamenala, co by znamenalo rozšíření pojmu správního úřadu anebo postavení různých institucí veřejného i soukromého práva na roveň správnímu úřadu, a my dnes nemůžeme ani dohlédnouti, jaké by se nám zde otevřely problémy právní i ústavní. Tak na př. snadno při takovéto všeobecné stylisaci by mohl vzejíti výklad, že pod tyto instituce veřejného i soukromého práva zahrnují se i spolky, pokud jejich orgány rozhodují o subjektivních právech členů.

Jen pouhá možnost výkladu, že proti rozhodnutí smírčích soudů nebo valných hromad spolků o právech členů, o zbavení jich těchto práv je přípustná

stížnost k nss-u, mohla by vyvolati takovou spoustu a příval stížností, že bychom za krátkou dobu stáli opětně před úkolem novelisovati zákon o nss-u, že bychom znovu hledali prostředky a cesty, jak ulehčiti nss-u. Proto mám za to, že je třeba přenechati speciální úpravě zákonné či nařizovací, v níž kontrola nss-u se zdá býti nutnou nebo žádoucí, tuto kontrolu výslovně připustiti. Takovým způsobem se alespoň vyhneme nebezpečí, jež plyne z příliš široké dikce, před kterou bych varoval.

Mimo to lze počítati i s vývojem judikatury nejvyššího správního soudu, která by pojem správního úřadu nevymezovala příliš úzce. Opravňuje mne k tomu názor literatury a jistá část judikatury nejvyššího správního soudu. Pod správním úřadem nelze rozuměti toliko veřejnoprávní, byrokraticky vybudovaný úřad v užším slova smyslu. Prof. Hötzel definuje správní úřad ve smyslu zákona o nejvyšším správním soudu jako každý orgán veřejné moci, nadaný právem rozhodovati nebo činiti opatření, který není ani sborem zákonodárným ani soudem. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodování nebyl důsledný. V několika nálezech však pod pojmem správního úřadu podřadil různé sbory, které jsou pověřeny úkoly správy státní, nebo úkoly, které by jinak musel vykonávati stát svými vlastními orgány. Tak na př. uznal za správní úřad »fond pro zaopatření zaměstnanců velkostatků«, »kuratorium zvláštního fondu pro zmírnění ztrát, povstálých z poválečných poměrů«, »správní výbor ústředního fondu zaopatřovacího dle §u 11 zák. 608/1919«, ministerskou komisi pro agrární operace a jiné.

Nebylo by jistě právní překážky, aby ve smyslu této judikatury nss-u uznal za správní úřad také orgány, o nichž tu hovořil p. kol. dr. Kl a p k a, na př. kuratorium mléčného fondu, sbory zřízené podle vládního nařízení o výrobě brynzy, sbor pro záležitosti mlynářské výroby, a podotýkám, že už u nss-u

byly podány stížnosti proti rozhodnutím některých těchto institucí.

Projednávané osnově bylo v rozpravě dále vytknuto, a výtka ta je ovšem velmi vážná, že oslabila ochranu občanstva snížením počtu členů nejvyššího správního soudu se soudcovskou způsobilostí z jedné poloviny na dvě pětiny a vynecháním ustanovení, že v senátech musí býti z radů aspoň polovina vzata z členů se soudcovskou způsobilostí.

Mohl bych si ulehčiti svou úlohu poukazem, že tu jde o těžko dosažený kompromis mezi stanoviskem vládní osnovy a stanoviskem, myslím, velké většiny členů ústavně-právního výboru, avšak tento fakt sám by ještě nepodal dostatečného vysvětlení, zdali kompromis tento, třebaž těžko byl přišel k místu, není na škodu ochrany obyvatelstva a zdali nejsou odůvodněny ony obavy, které zde byly předneseny. Proto chci uvést důvody, které i ty členy ústavně-právního výboru, kteří stáli na stanovisku zachovati platný zákon, nakonec smířily s tímto kompromisním řešením.

Kvituji s povděkem vývody pana kol. dr. R a š í n a,*) který také podal pozměňovací návrh, o němž právě chci pojednat. Kvituji jeho vývody s povděkem proto, že on sám se zúčastnil jednání v subkomitétu ústavně-právního výboru neobyčejně účinným a vynikajícím způsobem, že se vyhnul tomu tuto důležitou, zásadní otázku řešiti s hlediska stavovského anebo stranického a že se postavil na jediné správné stanovisko věcné a objektivní. A tím, že pan kol. R a š í n zaujal toto objektivní stanovisko, myslím, že ulehčil i mně úlohu poukázati na důvody, které vedly většinu k tomu, že se spřátelila s kompromisním řešením.

Oč nám všem jde? Když byl vládní návrh o nej-

*) Viz na str. 90 a násl.

vyšším správním soudě projednáván, tebdy všichni, mohu říci, bez rozdílu politického zabarvení, bez ohledu na to, zda přísluší k vládním stranám nebo opozici, bez ohledu na národní příslušnost, se shodovali v tom, že soudní ochrana proti aktům správních úřadů nemá býti osekávána a oslabena a že nejvyšší správní soud i rozsahem své pravomoci i svým složením, svojí organizací a jinými ustanoveními zákonnými má býti opatřen takovými prostředky, aby byla zabezpečena — skutečně zabezpečena — co nejširší soudní ochrana občanstva proti nesprávným, nezákonným rozhodnutím správních úřadů. V tomto ohledu — myslím, že mohu to konstatovati — všichni v této sněmovně se shodujeme a není také v tomto ohledu mezi stanoviskem, které tu zastával pan kol. dr. R a š í n, a stanoviskem, které jsem povinen jako zpravodaj tu hájiti, naprosto žádného rozdílu.

Souhlasím dále s názorem pana kol. dr. R a š í n a, že neodvislost soudců sama o sobě není ještě zárukou nestranné jurisdikce. Neodvislost soudcovská jest toliko jejím předpokladem, může však býti v rukou stranického soudce velmi nebezpečnou zbraní, neboť stranicost, krytá neodvislostí nekontrolovaného soudce, jest větším nebezpečím než stranicost odvislého, kontrolovatelného a kontrolovaného správn. úředníka.

Není ovšem správné, kdybychom neodvislosti soudců, tedy i neodvislosti členů nss-u, nepřikládali vůbec žádného významu, neboť pak bychom vůbec nevěděli, jakým způsobem se postarati o nestranné rozhodování u soudů.

Vedle neodvislosti členů nejvyššího správního soudu se žádá ještě další kautela, která spočívá ve výchově, jakou přináší dlouholetá služba ve funkci soudcovské. Záruku nestrannosti bývalých soudců shledává pan kol. dr. R a š í n v tom, že jejich výchova jest od samého počátku odlišná od výchovy, jaké se dostalo správním úředníkům, že soudcové nikdy nebyli a ne-

jsou stranou v rozepři, nýbrž stojí nad stranami a jsou vychováni v úctě před zákonem.

Chceme-li vzít tento názor za základ svého uvažování, pak musíme nejprve konstatovati, že ani posud platný zákon, ani pozměňovací návrh p. kol. dr. R a š í n a tomuto požadavku nehoví. Kdyby tomu tak mělo býti, pak by platný zákon i pozměňovací návrh p. kol. dr. R a š í n a musel zníti jinak, pak by musel obligatorně stanoviti, že alespoň polovina členů nejvyššího správního soudu, a i senátů, musí býti vzata z řad soudců, vykazavších řadu let ztrávených v aktivní soudcovské službě a prokázavších v této službě svoji nestrannost a objektivnost. Ve skutečnosti však ani platný zákon a ani pozměňovací návrh p. kol. dr. R a š í n a tak nezní, nýbrž zákon klade jedině podmínku nikoli skutečné soudcovské služby, nýbrž »způsobilosti k úřadu soudcovskému«. Způsobilost k úřadu soudcovskému podle organizačního zákona má kromě universitních profesorů práva každá osoba, která složila soudcovskou nebo advokátní zkoušku. Soudcovskou zkoušku je možno složiti po uplynulé čekatelské době, která je podle zákona 3 léta, ale může býti snížena na 2 roky. V době těžké soudní krise, kdy nebylo právníckého dorostu hlásícího se k soudům, byla čekatelská doba snížena na 2 roky, po jejímž uplynutí bylo možno složiti soudcovskou zkoušku, takže čekatel, který není neodvislý, tedy nekoná skutečně služby soudcovské, po 2 letech služby a složení soudcovské zkoušky se považuje podle názoru zde hájeného za úplně kvalifikovaného, aby mohl býti v budoucnosti přijat do gremia nejvyššího správního soudu s punčem spolehlivého a plnocenného soudce. Už na tomto příkladě vidíme, že ochrana, jež se přičítá platnému zákonu, ve skutečnosti vypadá jinak.

Uvažme dále, že advokátní zkoušku mají na př. také úředníci finanční prokuratury, tedy úřadu, který podle zákona je povinen vykonávati funkci advokát-

skou pro stát a hájiti v každém případě fiskální stanovisko státu, a že tito úředníci, poněvadž se mohou vykázati advokátní zkouškou, podle platného zákona mohou býti přijati u nejvyššího správního soudu jako soudci, kteří zde byli považováni za plnocenné.

Také státní zástupcové, kteří nikdy ani nemuseli souditi, kteří jsou správními úředníky a jsou povinni řídit se ve svém úřadování pokyny vyšších úřadů, patří, poněvadž vykazují soudcovskou zkoušku, do této kategorie t. zv. plnocenných soudců pro nejvyšší správní soud. Uvážíte-li, že za plnocenné soudce se považují státní zástupcové, bývalí úředníci ministerstí, kteří mají soudcovskou zkoušku, ale větší část své služby konali u ministerstev, úředníci finanční prokuratury, pak jistě mně dáte za pravdu, řeknu-li, že je velký omyl, tvrdí-li se, že platný zákon poskytoval občanstvu záruku, že gremium nejvyššího správního soudu bude obsazeno tak, že nejméně polovina členů jeho bude původu soudcovského. Rovněž tak je omyl, jakoby dosavadní platný zákon stanovil obligatorně, že v senátech nejméně stejný počet radů musí býti původu soudcovského. Kdyby první prezident nejvyššího správního soudu a vláda chtěli postupovati neloyálně, kdyby chtěli vymýtiti z gremia nejvyššího správního soudu všechny skutečné bývalé soudce, pak prostě mohou doplňovati gremium z úředníků sekretariátu nejvyššího správního soudu, z ministerských úředníků, státních zástupců, úředníků finanční prokuratury — bez skutečné soudcovské praxe a bez průkazu soudcovské výchovy — jen když vykazují soudcovskou nebo advokátní zkoušku; pak je učiněno sice zadost formálnímu zákonu, ale požadavek, který máme všichni na mysli a který je nám společný, to je zabezpečiti správný chod a objektivnost nejvyššího správního soudu, tím by ještě zaručen nebyl.

Přednost soudcovské služby tkví — správně to řekl kol. dr. R a š í n — ve výchově k respektování zá-

kona v každém směru, a to nejen zákona spadajícího do práva materiálního, nýbrž také zákonů upravujících procesuální předpisy; a já na druhý druh práva kladu velikou váhu, poněvadž porušení předpisů procesuálních může někdy znamenati vážné ohrožení a úplné podkopání subjektivního práva materiálního. Chceme-li býti spravedliví, musíme tu konstatovati, že nejvyšší správní soud, i když nejvíce naň doléhalo břemeno rostoucích nedodělků, nikdy neprojevil netrpělivost vůči vývodům právních zástupců stran, tedy že se nikdy nesnažil si ulehčiti tím, že by byl porušil procesuální právo stran a jejich právních zástupců. Vždy dbal též toho, aby přetíženost soudu nedošla výrazu ve kvalitě judikátů. Tím chci říci, že nejvyšší správní soud, je-li dobře veden — a to je moment, na který kladu největší váhu — může si samostatně vychovati nebo převychovati zdatný dorost soudcovský ve vysoké své tradici, i kdyby předchozí výchova dorostu nebyla uspokojující.

Proto podle mého skromného názoru otázka, kterou nám sluší řešiti, zní jinak, než jak zde byla formulována zastánci platného práva. Ona zní tak: Jaké jsou možné kautely, aby k nejvyššímu správnímu soudu dostaly se toliko osoby, bez ohledu na to, zda jsou původu soudcovského nebo administrativního, které by u nejvyššího správního soudu rozhodovaly objektivně a věcně, přesně podle zákona? Tu mám za to, že rozlišování mezi osobami soudcovského původu a správními úředníky spočívá v něčem docela jiném, než jak je to tradováno. Spočívá v tom, že jde-li o výběr členů gremia nejvyššího správního soudu z řad osob původu soudcovského, může se president nejvyššího správního soudu a vláda před jmenováním přesvědčiti dotazem nejen o tom, zdali soudce hlásící se k nejvyššímu správnímu soudu ovládá právo, nýbrž také zdali požívaje neodvislosti judikoval vždy nestranně. Naproti tomu u správních úředníků není možno se pře-

svědčiti o této nutné kvalifikaci osob hlásících se k nejvyššímu správnímu soudu, tam je možno toliko zjistiti znalost práva, ale nikdo předem nemůže vědět, zdali správní úředník, octne-li se jednou v řadách soudců nejvyššího správního soudu a bude-li judikovati neodvisle, bude judikovati objektivně, či — jak zde bylo řečeno — zdali jeho předchozí výchova nebude vtiskovati ráz jeho judikátům a postupu u nss-u.

Myslím, že jsem u podstaty věci, když upozorním, že osnova tím, že zavádí instituci pomocných referentů, nám vlastně plně umožňuje, abychom dosáhli onoho cíle, který máme všichni na mysli. Když stačí tříletá přípravná služba u soudu jako čekatele, aby mohl býti někdo jmenován definitivním soudcem a aby se mu svěřilo na celý život judikování, když se tato tříletá služba považuje za dostatečnou pro výchovu k soudcovskému úřadu, pak se ptám, proč by neměla stačiti tříletá služba u nss-u ve funkci pomocného referenta? Tato služba má sloužiti výchově jednáho v tom směru, že bývalí soudcové mají se vžítí ve správní právo, ale má také sloužiti tomu, aby správní úředníci vešli v tradici nss-u a aby byli vychováni nebo převychováni v řádné soudce nss-u. Mimo to tato služební doba ve funkci pomocného referenta jistě stačí, aby president nss-u a vláda mohli poznat, zdali osoba, ať již byla vzata z jedné nebo z druhé kategorie úředníků, hodí se k nss-u i svými znalostmi, i svou intuicí právnickou, a také svou objektivitou.

Nechci podceňovati význam předchozí výchovy k úřadu soudcovskému, naopak myslím, že bylo patrně ze systému mých vývodů, že také na tuto výchovu a na předchozí kontrolu před jmenováním kladu váhu, avšak kladu větší váhu, a to nejen u nejvyššího správního soudu, nýbrž u soudů vůbec, na vedení celého soudu a na vedení jednotlivých senátů. Neposkytnou-li nám v budoucnosti u nejvyššího správního soudu vedoucí osoby dostatečné záruky svým přirozeným zalo-

žením, svou povahou a svými vědomostmi, že soud bude řízen objektivně, pak myslím, že ani kdybychom obsadili nejvyšší správní soud vesměs soudci původu soudcovského, neochránili bychom ho před těžkým kazem a stát před těžkou újmou. Proto nezní problém — velmi důležitý, jak přiznávám — tak, jak byl položen, nýbrž docela jinak, totiž zní: zachovati objektivní, nestranné, vědecké vedení nejvyššího správního soudu i všech soudů vůbec — a pak myslím, že výchova a převýchova bude taková, že nebude žádných stížností ani proti nss-u, ani proti soudům jiným.

Pokud jde o způsob obsazování senátů, platí v podstatě totéž, co jsem řekl o příbrání osob k nejvyššímu správnímu soudu. Nebojím se oněch důsledků, jež tu byly prosloveny, t. j. že by členové nejvyššího správního soudu původu soudcovského mohli být ze senátů nebo z rozšířených senátů eliminováni; vždyť již pouhé ustanovení, že gremium musí se skládati nejméně ze dvou pětin osob se soudcovskou způsobilostí, prakticky nutí k tomu, aby tyto osoby nezahálely, nýbrž aby byly přibírány k poradám a rozhodování. Ale zase si musíme říci, že nic by nebránilo presidentu nejvyššího správního soudu, kdyby chtěl neloyálně vykládati zákon, kdyby opravdu chtěl brskovati bývalé soudce, kdyby opravdu je považoval za členy gremia druhocenné, aby prostě nepřibíral jich, nýbrž aby přibíral bývalé státní zástupce, bývalé úředníky ministerské, bývalé sekretáře, bývalé úředníky finanční prokuratury proto, že prokazují způsobilost k úřadu soudcovskému soudcovskou zkouškou anebo zkouškou advokátní.

Mám proto za to, že platnému právu se přikládá ochrana, kterou ve skutečnosti nepřináší, že věc byla nesprávně postavena, nesprávně stylisována, že zápas ve veřejnosti se vedl o něco, co ve skutečnosti neexistuje, že v mnohém je tu nesprávná informace, a že, kdybychom byli správně vystihli text i dosah zákona,

celá diskuse by se byla vedla způsobem jiným, než ve skutečnosti se stalo.

O škrtnutí ustanovení o povinné účasti určitého počtu osob se soudcovskou způsobilostí v senátech nejvyššího správního soudu mohou býti různá mínění. Avšak je přehnaný názor, proti němuž se s největší rozhodností musím postavit, že touto změnou nejvyšší správní soud pozbude své povahy soudu a stane se toliko pouhou instancí správní, čili, jak dokonce zde bylo řečeno, pouhým správním úřadem.

Pan kol. dr. Rašín je na omylu, tvrdí-li, že je to v našem zákonodárství novota. Naopak, na opření svých vývodů mohu tu uvést celé naše zákonodárství od r. 1920. Za tu dobu byly provedeny různé změny, které se dotýkaly složení velmi důležitých soudů. A my nikde nevidíme provedení této zásady, na niž se nyní klade tak veliká váha. Jedině v r. 1919, když byl novelován zákon patentní — je to novela čís. 305 — bylo vysloveno, že do patentního soudu se vysílají radové nejvyššího správního soudu, »pokud jsou soudci«. S touto dikcí se neshledáváme ani v zákoně o nejvyšším správním soudu. Toto ustanovení vysvětluje se tím, že podle rakouského zákona patentního v patentním soudě nezasedali členové nejvyššího správního soudu, nýbrž členové nejvyššího soudu a, ježto novelou nahrazení byli členové nejvyššího soudu členy nejvyššího správního soudu, bylo do zákona pojata ustanovení, že mají býti soudci, to je, že před tím měli býti soudci.

Avšak již od r. 1920 vidíme v našem zákonodárství pravý opak toho, co zde bylo tvrzeno. V různých obdobích naše zákonodárství opustilo zásadu, která je obsažena v zákoně o nejvyšším správním soudu, o paritním zastoupení členů nejvyššího správního soudu se soudcovskou způsobilostí v senátech. Tak na př. ústavní soud, zřízený podle čl. III. úst. listiny, je složen ze

3 právníků jmenovaných k návrhu sněmoven prezidentem republiky, ze dvou členů nejvyššího soudu a ze dvou členů nejvyššího správního soudu. Zdánlivě věc vypadá tak, že je to převaha soudců nad právníky nesoudci, tedy čtyř členů nejvyšších tribunálů soudních proti třem právníkům, kteří nemusejí vykázati způsobilost k úřadu soudcovskému a kteří mohou býti bývalí správní úředníci, a podotýkám, že v ústavním soudě skutečně zasedali aktivní úředníci správní. V zákoně o ústavním soudě však není provedena ona zásada, na kterou se nyní klade tak veliká váha, že by členové nejvyššího správního soudu, vysílaní plenem do ústavního soudu, musili býti vesměs původu soudcovského nebo že by měli vesměs vykázati aspoň způsobilost k úřadu soudcovskému, ba ani ona parita tam není vyslovena. Není stanovena podmínka, že aspoň polovina členů vysílaných nejvyšším správním soudem musí býti původu soudcovského, nýbrž plenu nejvyššího správního soudu je ponechána úplná volnost, takže teoreticky řečeno může se ústavní soud, tak důležitý soud, skoro bych řekl, že někdy může být důležitější než nejvyšší správní soud, skládati ze tří úředníků správních, jmenovaných prezidentem republiky, ze dvou bývalých správních úředníků, delegovaných nejvyšším správním soudem, a toliko ze dvou soudců, delegovaných nejvyšším soudem. A můžeme proto tvrditi, že ústavní soud je toliko instancí správní, úřadem správním, a že ztratil charakter soudu? Já bych se neodvážil takového tvrzení.

Také uvažme, že tento zákon byl přijat r. 1920, v době tvoření ústavní listiny, kdy se kladla tak veliká váha na kontrolu ústavnosti zákonů usnesených sněmovnami a opatření usnesených Stálým výborem, a tehdy nikoho nenapadlo vznésti požadavek, na který se dnes klade tak veliká váha, a nikomu nenapadlo vytýkati, že by zákon o ústavním soudě porušil podstatně ochranu občanstva proti neústavnosti zákonů,

usnesených sněmovnami, nebo proti neústavnosti opatření Stálého výboru.

Se stejným zjevem se shledáváme v jiném zákoně, neméně důležitém, usneseném r. 1920, to jest v zákoně o volebním soudu. Členy volebního soudu jsou dva členové nejvyššího správního soudu, prezident nebo jeho náměstek a jeden votant, a v zákoně o volebním soudu není stanoveno, že by jeden z nich musil býti původu soudcovského. A ještě drastičtěji je to vyjádřeno v novele zákona o volebním soudu z r. 1924. Při rozhodování o ztrátě mandátu podle § 13, lit. b), nebo o neslučitelnosti přiberou se do volebního soudu vedle presidenta nejvyššího správního soudu ještě 4 členové nejvyššího správního soudu jako votanti, které určí prezident nejvyššího správního soudu. Ale zákon z r. 1924 nestanovil podmínku, že z těchto 4 členů aspoň dva musejí býti původu soudcovského nebo musejí míti průkaz způsobilosti pro úřad soudcovský, nýbrž ponechal to úplně v uvážení presidenta nejvyššího správního soudu, takže do volebního soudu mohou býti delegováni toliko bývalí správní úředníci, na př. politické správy. Provedme, prosím, toto srovnání: Když nejvyšší správní soud rozhoduje o zbavení mandátu člena obecního zastupitelstva, pak se tvrdí, že je to těžká újma na jeho ochraně, újma na zásadě soudní ochrany, když by nebylo ve správním soudě zabezpečeno, že tam budou alespoň dva členové gremia se způsobilostí soudcovskou. Když však volební soud rozhoduje o ztrátě mandátu poslance nebo senátora a není žádné garancie o paritním složení volebního soudu, nikoho nenapadne tvrditi, že by volební soud přestal býti soudem, že byl stlačen a snižen na pouhou správní instanci a že byl pouhým správním úřadem. Proto mám za to: padla-li slova — a někteří z pánů kolegů toho slova užili — že po přijetí této osnovy ztrácí nejvyšší správní soud charakter soudu a stává se správním úřadem, že tato slova mohla vytrysknout jenom z pře-

hlédnutí ustanovení zákonných a že jistě neodpovídají pravdě.

Ještě v r. 1933 měl zákonodárce příležitost řešiti tuto otázku v zákoně kartelovém; do soudu kartelového vysílá určitý počet členů nejvyšší správní soud, a zase se nestanoví, že aspoň polovička jich musí býti původu soudcovského, nebo musí míti způsobilost k úřadu soudcovskému. Nikdo, prosím, po celou dobu od r. 1920 do r. 1933, resp. 1937 neviděl v tom závady, nikdo při projednávání těchto zákonů nenamítal vadnost příslušných ustanovení, nikdo nepřišel s požadavkem po zachování parity — a najednou máme věřit, když projednáváme tuto novelu, že ustanovení, které navrhuje ústavně-právní výbor jako kompromisní, je taková těžká újma? Kdyby to byla pravda, pak, myslím, by se bylo muselo ozvatí svědomí zákonodárcovo, byli by se museli ozvatí všichni ti, jimž jde skutečně o nestranné judikování, mnohem dříve. Když nebylo námitek dříve, promiňte, že nemohu uznati námitky, které jsou vznášeny, když jde o složení nejvyššího správního soudu. Proto mám za to, že projednávanou změnou zákonodárnou nebude ochrana občanstva tak osekána, jak bylo v rozpravě líčeno.

Přicházejí k tomuto důsledku, navrhuji, aby pozměňovací návrhy p. kol. dr. R a š i n a a druhů byly zamítnuty, a aby projednávaná osnova byla přijata ve znění navrhovaném a vypracovaném ústavně-právním výborem.

Zpráva ústavně-právního výboru senátu (předseda senátor Zimák, zpravodaj senátor Dr. J. Karas) o usnesení poslanecké sněmovny k vládnímu návrhu zákona o nejvyšším správním soudě.

Spousta nových, často nepropracovaných zákonů a nařízení, nedůvěra občanstva ku správním úřadům, povrchnost při jejich častém rozhodování a

prestíž administrativy, jakož i relativní snadnost dovolati se ochrany nejv. správ. soudu způsobilý, že počet stížností k němu horentně stoupl. Tento soud nemohl zpracovati roční příval, takže nevyřízené věci počtem rostly, až koncem roku 1935 dosáhly číslíce 17.431. První prezident nejv. spr. soudu již po více let při projednávání rozpočtu tohoto soudu upozorňoval na tento zjev, který má za následek vyřízení stížností až po 3 až 4 letech; doba ta dokonce poroste, nenastane-li náprava. Neboť hledí-li správní soud, aby kvalita jeho rozhodování nepoklesla — a to mu musíme otevřeně přiznati — a věnuje-li každé stížnosti příslušnou péči, nemůže zmocí ani roční podání stížností; nedodělky tím stále rostou.

Jest to nemožný stav. Proto uvažovalo se již dlouho, jak tomu odpomoci, zda vydáním úplně nového zákona o nejv. správ. soudě, či snad pouhou novelou, která by umožnila odpomoc.

Konečně dospělo se k názoru, že pro nejrychlejší odpomoc je nejvhodnější novela, která by odpomoci měla buď podstatným rozmnožením počtu radů-votantů tohoto soudu, nebo jako jsme si pomohli při soudech sborových snížením počtu členů senátů, anebo omeziti možnost přístupu ku nejv. správ. soudu.

Vláda ve své předloze, podané loni poslanecké sněmovně, přijala poslední dvě cesty: chtěla vyloučiti z kognice nejvyššího spr. soudu věci bagatelní a věci volného uvážení úřadů, snížit počet členů senátů, zjednodušiti jednání soudu, zvýšiti kolky a poplatky i případnou pokutu; hlavně pak závazností náhledu nejv. spr. soudu, vysloveného v určitém případě i pro případy podobné. Zamýšlelo se jednak zmenšiti počet stížností, jednak zjednodušiti a urychlití samo řízení.

Osnovu tu projednával ústavně-právní výbor poslanecké sněmovny velice podrobně, kde zejména referent odborník nad jiné příslušný navrhoval řadu

zlepšení na obranu občanstva proti administrativě. Ústavně-právní výbor poslanecké sněmovny i sněmovna sama v duchu tomto provedly řadu změn v původní osnově vládní.

Obsáhlé rozmnožení členů-radů nejvyššího spr. soudu nedoporučoval ani sám jeho první prezident, neboť pak by prý bylo těžko udržeti jednotnost rozhodování, i když částečné zvýšení počtu radů je nutné.

Zato přijata jest druhá výpomoc, totiž snížení počtu členů senátů na 3 pro řadu případů méně závažných neb spletitých, zejména pro řešení otázek řízení (§ 13), neboť týž počet radů možno pak rozvrhnouti na větší počet senátů.

Týž paragraf 13 zavádí další novinku do řízení nejv. spr. soudu: za účelem ulehčení práce přípravné pro votanty a referenty a za účelem výchovy schopného dorostu zavádí tak zv. pomocné referenty, funkce to více než pouzí sekretáři, ale přece méně než rada. Zákon hledí vykonstruovati jejich postavení; jest to jakési mixtum compositum, a musíme čekat, jak se osvědčí.

Jako nejúčinnější brzdou shledával vládní návrh vyloučení z příslušnosti soudu věcí nepatrných, a věcí volného uvážení. Lze však jen schvalovati, že poslanecká sněmovna na toto vyloučení nepřistoupila (§ 3), neboť rčení »malé ryby také ryby« platí plně i ve právu. Nehledě ani k tomu, že i sebe menší obnos opakovaný několikrát, může narůst na velikou částku — zejména ve věcech daňových — pojem práva a křivdy není odvislý od hmotné ceny jeho předmětu.

Zato jisté z jednodušení a urychlení řízení před nejv. spr. soudem (§§ 14 až 35), zejména širší možnost vydání nálezu bez ústního a veřejného líčení (§ 28, odst. 4) přinesou patrné ulehčení v agen-

dě tohoto soudu a nijak nebudou na překážku věcného projednání případu.

Konečně jistou brzdou proti lehkovážným rozhodnutím úřadů bude jejich povinnost k náhradě útrat řízení (§ 40) a zvýšení poplatků a kolků na podání k soudu. Právo chudých zůstává však nedotčeno. Rovněž i možnost uložení zvýšené pokuty za lehkovážné stížnosti (§ 41) odstraší řadu kvěkulantů.

Značnou úlevu v počtu docházejících stížností přivodí zajisté novinka § 13, odst. 4 až 6, jenž za určitých kautel stanoví závaznost nálezů nejvyš. spr. soudu pro všechny úřady i pro budoucnost. Neboť ta okolnost, že správní soud byl pouze soudem kasačním a názor v něm vyslovený platil jen pro tento určitý případ, zbavovala úřady povinnosti dbáti názoru toho i v jiných případech. Dnes tato volnost úřadů odpadne.

Nejúčinnějším ulehčením nejv. správnímu soudu by však bylo, kdyby důvěra občanů k nestrannosti a věcnosti rozhodnutí úřadů byla posílena.

To by nutně vyžadovalo, aby aspoň ty instance, od nichž již jde stížnost k nejv. spr. soudu, byly vybaveny potřebným počtem personálu, a to personálem odborně vycvičeným, jak uznal sám ministerský předseda dr. Hodža při letošním projednávání rozpočtu v senátě. Při dnešním přetížení osob u většiny úřadů, při spěchu, který se na úředníka vykonává, a při častých přemístěních zapracovaného úředníka do jiného oboru, není divu, že rozhodnutí správního úřadu často neodpovídá duchu zákona a nároku občanů, a svádí je pak k dovolávání se ochrany nejv. spr. soudu.

V tomto směru jest velice cenným ustanovení §u 40, podle něhož úřad bude povinen nahraditi straně útraty sporu; bylo by si přáti dokonce i analogie §u 41 za lehkovážné rozhodování a pak obtěžování nejv. spr. soudu.

Největší ulehčení nejv. spr. soudu by mohla přinést realizace slibu § 6 zákona ze dne 14. července 1927, č. 125 o organizaci politické správy, kdyby zřízeny byly senáty při správních úřadech k rozhodování stížností občanů. Za 10 let po vyjiti onoho slibu se nic nestalo. Lze právem se domnívati, že libovůle nebo dokonce snad stranickost mnohých úřadů by byla velice omezována, zejména kdyby do senátů těch byli přibráni i laici.

Rovněž sám název našeho správního soudu jako »Nejvyšší« nutně předpokládá existenci i nižších soudů, tedy aspoň senátů.

Výbor ústavně-právní oceňuje předlohu tuto jako vážný krok k odlehčení nejv. spr. soudu. Všecka její ustanovení k tomu směřující neobmezují občany v možnosti, dovolati se jeho ochrany a nijak zvlášť nově nezatěžují stát.

Proto navrhuje přijetí této osnovy, jak se na ní usnesla poslanecká sněmovna, i s připojenými resolucemi.

Výňatky z rozpravy poslanecké sněmovny.

(Přednes zpravodaje posl. Dra Meissnera uveden je na str. 51.)

Posl. Petrášek:

... Pán referent i to bol spomenul, že on cíti akúsi obavu, keď dáme takú veľkú moc nss-u, že nám snáď voľakedy narastie nad hlavu, ako aj Rooseveltovi v Amerike sa to stalo. Ja by som sa toho nikdy neobával, keď súdy budú pozostávať ozaj z kvalifikovaných a neodvislých sudcov a nie len z administratívnych úradníkov.

Pán zpravodaj hovoril i to, že však aj ten nss. sa môže myliť. To je pravda. Tiež je pravda, že vynáša koľkorázy nálezy, ktoré si jeden druhému protirečia. Per absolutum je to možné, veď každý človek sa môže myliť. Ale keď budú sudcovia kvalifikovaní, objektívni a nie stranícki a politickí, tak sa môžeme aspoň spoľahnúť, nakoľko sa vôbec spoľahnúť dá.

Ústavně-právní výbor uznáva tiež, že by bolo vítanejšie, keby bola vláda predložila osnovu o nss-e, prevádzajúcu všetky podrobnosti zásady, obsaženej v § 88 ústavnej listiny. Výbor tento vykonal síce veľkú prácu, ale hľadáním kompromisov a v prílišnej loyality k vláde poukázal na chyby vládneho návrhu, ale len čiastočne ich opravil...

K §u 3, odst. 1: Nemôžeme súhlasiť, aby bolo vylúčené z príslušnosti nss-u t. zv. bagatelné veci do 500 Kč. Kde je tu sociálny cit? Práve tí najchudobnejší by to odniesli, lebo administratívne úrady by zneužily tejto moci a to v opätovných prípadoch. Protiví sa to demokracii a sociálnemu citu...

K §u 6, odst. 2: V § 6, odst. 2 sa praví, že keď »nejvyšší správny súd pro vadné řízení vrátí věc správnímu úřadu k novému rozhodnutí«, navrhujem, že by sa malo pridať toto: Správny úrad musí behom 3 mesiacov rozhodnutie vynieť, ináč je referent a či šéf príslušného oddelenia disciplinárne a hmotne odpovedný. Dobré vieme, čo robia a ako sabotujú správne úrady nss. Jedine vtedy, bude-li referent vedieť, že to musí zaplatiť a že nebude dobre kvalifikovaný, keď jeho

rozhodnutie a výmery bude musieť stále ničieť a rušiť nss., je akási nádej na túto nápravu...

K §u 7: V §u 7 podobne treba určiť termín 3 mesiace. Kvalifikácia úradníkov mala by sa diať podľa toho, koľko rozhodnutí a výrokov toho alebo oného úradníka zrušil nss. Štát potažne dotyčný úradník má byť zodpovedný za tú škodu, ktorú zapríčinil stránke nedodržaním názorov a zásad nss-u, súdom už uverejnených...

K §u 10, odst. 3: Navrhujem, že nie tretina — a ústavnoprávny výbor dovoľuje už veľkodušne ⅔ — ale aspoň polovica sudcov má byť riadne kvalifikovaných. V odst. 4 §u 10 pomocní referenti majú sa vybrať z právnikov a sudcov a nikdy nie z administratívnych úradníkov, a to pomerne dlhá krajina a zemi, ako vy hovoríte. Na pr. taký český sudca môže byť výborne kvalifikovaný, ale príjde na Slovensko a nikdy nepočul, čo sú to urbaniálne veci, čo sú cirkevné školy. Z toho dôvodu by mali byť priberaní sudcovia z tej zeme, o ktorú ide...

K §u 13, odst. 3: Právne zásady rozšírených senátov sú pre nss. záväzné. To je znamenitá vec, ale ešte by sa to malo doplniť takto: »a pre správne úrady, a to 15. dňom od vyhlásenia v úradných novinách«. Lebo veď je to až smiešne, že v tých samých veciach napriek už vynesenému nálezu najvyššieho súdu každý jednotlivec sa má znova obracať na nss...

K §u 40, odst. 1: Vynechať tú prvú časťku, aby totiž sťažovateľ musel nahradiť správneho úradu náklady. Veď podať sťažnosť je beztak riskantné a mohli by odpadnúť práve opodstatnené ponosy u tých osôb, ktorým je náprava najpotrebnejšia. V druhej časťke však nie »môže«, ale má uložiť žalovanému úradu, aby žalujúcemu nahradil náklady, i advokátne výlohy, poplatky, jestli to administratívny úrad proti zákonu a proti vydaným názorom správneho súdu súdi...

K §u 41 by sa mal skrátiť takto: Nss. môže uložiť sťažovateľovi, strane spolužalovanej od 50 Kč do 1000 Kč — bude stačiť 1000 Kč a nie 4000 až 10.000 Kč — a to len tak, jestli sa sťažnosť opiera o zrejme nesprávne údaje. Demokracia žiada, aby nie poškodená a ukrivdená stránka a v labirintoch paragrafov sa nevyznajúca bola stíhaná, ale úradníci administratívni prehršujúci sa proti právu a zákonu.

Posl. Dr. Rašín:

... Osnovou zákona o nss-u odůvodnila vláda v podstatě pretižeností soudu, poněvadž byla přesvědčena, že za dnešního stavu se soudní kontrola správy stává více méně ilusorní. Ukázalo se ovšem — a ústavně-právní výbor byl v tomto

smyslu téměř jednomyslný — že cesty, které volila vláda k tomuto cíli, byly bludné, poněvadž navrhovala takové omezení kompetence nss-u, že by byla téměř polovina stížností odpadla.

První president nss-u dr. Hácha napsal v úvodě ke komentovanému vydání zákona o nss-u*): »Bylo zásluhou, a dokud myšlenka právního státu nebude přežitkem, zůstane chloubov liberálního režimu rakouských Němců, že uskutečňuje příslib proscové ústavy postarat se o zřízení nezávislého správního tribunálu s posláním chránit občana v jeho právech proti nezákonným aktům úřadů správních.«

Kdyby se byl stal vládní návrh skutkem, pak podle mého názoru by svobodomyšlnost demokratické republiky Československé nesnesla srovnání s konstitučně-monarchickým Rakouskem z r. 1875. A je zásluhou ústavně-právního výboru, že pokud jde o názor na nss., uchránil vládu alespoň té hanby, že naše demokratická vláda dr. Hořží nezástala pozadu za ústavověrným liberálním režimem vlády Auerspergovy z let 70tých minulého století.

Pokud týče se celé osnovy, pak nemůžeme se ubránit jistému zklamání. Jestliže se vláda odhodlala předložiti návrh zákona o nss-u, byli bychom mohli očekávati, že bude tímto návrhem vyřešen způsobem skutečně vyčerpávajícím nejenom předpis §u 88 úst. listiny, který zabezpečuje soudní ochranu proti správním úřadům, nýbrž i předpis §u 86 ústavní listiny o správním soudnictví a zejména také v souvislosti s tím předpis §u 92 úst. listiny o ručení státu za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci. A tu uvážíme-li, že tato osnova byla připravována s kratšími nebo s delšími přestávkami už od r. 1924, pak výsledek této 13leté práce je poněkud hubený. Ústavně-právní výbor ostatně sám dal nejenom dnešní vládě, nýbrž všem vládám předcházejícím prašpatné vysvědčení, jestliže vyzývá vládu, aby konečně po 17 letech uvedla v život mrtvé litery ústavní listiny z r. 1920. Doufejme, že tato resoluce bude skutečně resolucí poslední. Bylo jich podáno již několik a doufejme, že tuto práci, na kterou nestačily síly 4 sněmoven, ani síly 15 vlád republiky, vykoná na konec dobrovolnická instituce, jakou jest právní rada.

Za tohoto stavu věci se díváme na předloženou osnovu zákona jenom jako na osnovu ryze účelovou, jejímž jediným účelem jest uleviti nss-u v jeho pretiženosti, uleviti mu takovou měrou, aby jeho zásahy mohly býti včasné a aby se nemínuly účinkem.

Nepochybuji o tom, že dočasnou úlevu tato navrhovaná

*) Komentář z r. 1933.

technická opatření přinesou, že přinesou úlevu zejména v tom směru, že se snad urychlí vyřízení onech 17.431 nevyřízených stížností. Ale mám vážné pochybnosti, zdali nový zákon o nss-ě stačí na to, aby byla zjednána náprava trvalá, poněvadž za dnešního stavu sta a snad tisíce občanů upustí od stížností k nss-u prostě proto, poněvadž by musili čekat 3 roky na vyřízení, takže na konec konečný výsledek nemá praktickou, nýbrž jenom teoretickou hodnotu. A tu se obávám, urychlíme-li agendu nss-u v zájmu právní ochrany občanstva tak, aby jeho rozhodování mělo praktický význam, že nám automaticky stoupne počet stížností a proto jsem přesvědčen, že náprava trvalá může být zjednána jenom tehdy, bude-li odstraněn kořen zla, budou-li odstraněny skutečné příčiny velkého počtu stížností.

A příčinou této přetíženosti jsou nejenom — ač v nepatrné míře — stížnosti souděsky založených stran nebo svole občanů, kteří zatěžují nss. podávají stížnosti v maličerných věcech, poněvadž konec konců tito kverulanti se nám objevují ve všech oborech soudnictví, ale hlavní příčiny přetíženosti správního soudu jsou jiné. Je to nejenom množství nových, od dřívějšího zákonodárství se lišících zákonů, jsou to nejenom ty velké materie právní, nýbrž je to také špatná kvalita a nejasnost těchto zákonů. Jestliže si pan zpravodaj stěžoval, jak zákonodárná činnost, jak příprava zákonů trpí proto, že ti, kdo by měli na zákonech nejenom pracovat, ale na ně se připravovat teoreticky, studiiemi atd., činit to nemohou, poněvadž jsou zatěžováni intervencemi a činností, která event. je jim samou ústavou zakázána, pak se ptáme, v čí rukou je náprava. Zajisté byla by ta náprava v rukou vlády; necht' se zakázají tyto intervence ve smyslu ústavy. Náprava by byla v rukou této sněmovny...

Je dále skutečností, že sněmovny samy si svou zákonodárnou činnost ulehčují tím, že nejenom na podkladě zmocňovacího zákona, nýbrž i v případech, kde vláda poskytne sněmovnám laskavé příležitost, aby zákony samy vypracovaly a odhlasovaly, přenášejí v zápětí zákonodárnou činnost zase na vládu. Činí to tím způsobem, že se omezí na rámcový zákon a že starost o podrobnosti ponechají vládě a jejímu prováděcímu nařízení...

Ovšem další příčinou je neprovedené sjednocení zákonodárství a pomalé tempo jeho provádění. A zase: kdyby měla být provedena pracovní bilance našich ministerstev, pak pracovní bilance ministerstva pro sjednocení zákonodárství bude, myslím, na místě posledním...

... hlavní příčinou přetíženosti nss-u a, myslím, také hlavním podnětem projednávání osnovy zákona je způsobi-

vání správy. Jsme čím dále častěji svědky toho, že věci, které náleží do kompetence II. správní instance, jsou zaslány do toho či onoho ministerstva, jsou vyřizovány na základě pokynů těchto ministerstev, diktovaných nikoliv úvahami právními, nýbrž otázkami politickými a stavovskými...

Jsme svědky toho, že ministerský úředník dozná, že určité rozhodnutí je protizákonné, avšak naznačí, že jeho pan ministr musí ustoupiti nátlaku jiného pana ministra a s pokračením ramen dodá: Běžte k nss-u, jsem přesvědčen, že to tam vyhrajete...

Jestliže se žádá na jedné straně od občanstva, aby vzalo na vědomí nezákonnost, jejíž odstranění tomuto občanstvu už nepomůže, tedy ať na druhé straně vláda přičiní se o to, aby tato nezákonnost byla odstraněna alespoň tam, kde může občanstvu ještě přinésti prospěch. Necht' po vzoru depuračního řízení daňového vyzve vláda úřady, aby se dohodly se stěžovateli o vyřízení jejich stížností. Necht' vyzve tyto úřady, aby se přizpůsobily názorům a judikatuře nss-u...

K §u 10, odst. 2: ... Pan zpravodaj zdůraznil, že naše veřejnost plným právem vidí v účasti soudců v různých tribunálech veřejného práva často jedinou záruku nestrannosti těchto soudů. Proto senáty nejvyššího důchodkového soudu jsou složeny kromě z předsedy ze 2 soudců nejvyššího soudu a ze 2 radů ministerstva financí, senáty patentního soudu jsou kromě předsedy složeny ze 2 soudců, jednoho rady ministerstva obchodu a 3 technických přísedících. Ústavní soud je složen ze 3 členů jmenovaných prezidentem republiky, 2 soudců nejvyššího soudu a 2 soudců nss-u. Státní soud je kromě předsedy složen ze 3 soudců z povolání a ze 3 přísedících práva znalých. Vrhelní pojišťovací soud je složen z předsedy-soudce, 2 soudců z povolání, 1 přísedícího-zaměstnance a 1 přísedícího-zaměstnavatele. Také rozhodčí soud Státního pozemkového úřadu byl složen z předsedy-soudce, jednoho člena soudce a jednoho člena hospodářského odborníka, jmenovaného pozemkovým úřadem.

Jestliže je tedy v celém našem právu provedena v podstatě zásada parity soudců s odborníky v těchto oborech soudnictví, kde se uznává nutnost, aby byl zastoupen odborný element, pak opravdu nevidím důvodu, proč právě u nss-u bychom měli zaváděti novotu a proč bychom měli účast soudců snižovati ve prospěch administrativních nebo finančních úředníků. Po této stránce nedovedl vládní návrh odůvodniti, proč se tak děje.

Jestliže původní vládní osnova uváděla, že »účast osob s kvalifikací pro úřad soudcovský ve správní jurisdikci nelze sice podceňovati, nelze však tvrditi, že by administrativní úředníci služby právní, znalí příslušných správních předpisů, správ-

ni praxe a zvláštních zásad, ovládajících obor správního práva, byli pro úřad soudce u nss-u méně kvalifikováni a nelze je tedy deklasifikovati ustanovením, že polovina členů musí mít způsobilost k úřadu soudcovskému, pak podle mého názoru tato argumentace může sice odůvodnit účast správních úředníků v tribunálech nss-u, ale nemůže odůvodnit, aby soudci byli z těchto tribunálů odstraňováni.

Podstata věci je přece jen v něčem docela jiném. Zde se nám netvrdí, že soudci jsou neschopni nebo nezpůsobilí. Kdybychom soudce považovali za neschopné a nezpůsobilé, pak bychom je museli odstraniti z vrchního důchodkového soudu, z pojišťovacího soudu atd., poněvadž tam také jistě finanční úředníci ovládají event. finanční právo lépe nežli soudci. Tedy důvod, proč ve všech těchto tribunálech se pamatuje na účast soudců, musí býti jiný.

A tímto důvodem podle mého názoru je to, že u soudců předpokládáme nestrannost, ale předpokládáme také výchovu k nestrannosti, výchovu, kterou prošli soudcové, kteří byli zvyklí vždy státi nad stranami. A proto již vládní návrh byl na omylu, jestliže se domníval, že tato nestrannost se dá nahraditi neodvislostí, a jestliže argumentoval, že účasti soudců není třeba proto, že soudci u nss-u jsou neodvislí. Neodvislost neznamená ještě nestrannost. Budu citovati názor dr. Augustina Popelky, který byl před válkou radou*) vídeňského nejvyššího správního soudu a po převratu se stal presidentem našeho nejvyššího soudu.

Dr. Popelka napsal: »Chtěl-li zákon náležitě vyzbrojiti správní soud, musil určití součinnost soudců, advokátů a správních úředníků u správního soudu. Nemohl postrádati soudců, když též správní soud jest kat exochen, výhradně, povolán chrániti materiální práva jednotlivcov a v konfliktu s kolektivními zájmy veřejnými. Jest na biledni, že při tom právě soudci, u nichž specifickým jich povoláním vypěstěn je postřeh práv jednotlivcových přímo v instinkt a užívání formálního práva, sloužícího jich zástitě, ve virtuositu, jsou zvláště způsobilí pro tuto složku judikování správního soudu, kdežto členové správního soudu, školení v právu správním, jimž v jich dřívějším úřadě právo individuální nebývalo tak blízké, ba často jimi pocíťováno bylo jako překážka při sjednávání průchodu veřejnému zájmu, mívají vytříbenější mysl a proto bystřejší postřeh pro veřejný zájem nežli pro překážející mu právo jednotlivcov. Jim tudíž připadá převážně úkol expertů v oboru práva veřejného. Kdo zasedával v senátech správního soudu, poznal, že teprve součinností členů soudcovsky kvalifi-

*) a později senátním presidentem.

kovaných s členy vyskolenými v právu správním a vzájemným pronikáním obou těchto stejně podstatných složek judikování správního soudu v největší míře zabezpečena jest způsobilost senátů pro správné posuzování. Právě této své organizaci děkuje nss. za svou vynikající způsobilost, skvěle osvědčenou v obecně uznávané judikatuře své. Touto organizací podmíněna jest specifická povaha nss-u; byl-li by jí zbaven, proměnil by se nevyhnutelně, zachovávaje si jenom jméno správního soudu, v pouhou čtvrtou instanci správní. Nebylo by nadále instituce, sloužící jen k ochraně práv individuálních v konfliktu s kolektivním veřejným zájmem. Bylo by po správním soudnictví.»

Tato změna je tím nebezpečnější, že současně se zrušuje dřívější ustanovení §u 13, podle něhož z radů, přidělených do jednotlivých senátů, musela býti alespoň polovina z členů, kteří měli kvalifikaci pro úřad soudcovský. To znamená, že se nejenom snižuje účast soudců v gremiu nss-u, nýbrž to zároveň znamená, že jednotlivé senáty tohoto soudu mohou býti sestaveny výhradně z úředníků administrativních nebo výhradně z úředníků finančních, bez jakékoliv účasti elementu soudcovského. Soudcové musí býti jen v gremiu nss-u, ale zrušuje se ustanovení, které by předpisovalo, že musí býti v senátu. Tedy nadále president nss-u může sestavit senát bez ohledu na to, zdali v tom senátu bude soudce nebo výhradně správní nebo finanční úředníci. Kdybychom touto cestou měli dospět k vyloučení soudců, pak nss. přestává býti tím, čím byl dosud v očích veřejnosti, přestane býti skutečnou soudní kontrolou zákonnosti správy a stane se de facto nejvyšší správní instancí obsazenou bývalými nejvyššími úředníky centrálních a jiných úřadů, jak se o tom zmínjuje dr. Popelka...

Cituji hlas nepolitického člověka, samého prvního presidenta nss-u, který v zmíněné již publikaci*) napsal: »V demokraciích, jež nenásledují anglosaských vzorů, nemají soustavy dvou politických stran, nýbrž vytvářejí vládní většinu jen koalici většího počtu stran, takže zákonodárné akty vznikají zpravidla kompromisem stran koaličních, objevuje se správní tribunál v nové roli, to je v roli strážce zákonodárných kompromisů, který bdí nad tím, aby správa, zejména jsou-li vládní resorty rozděleny mezi koaliční strany politické, aplikovala zákony, kompromisem vzniklé, v duchu sjednaného kompromisu a nikoliv v duchu politické strany, v jejímž držení je příslušný resort. Tato role je ještě významnější v demokraciích, jež nedovedly se ubrániti zpolitování úřednického aparátu správního a o nichž nelze říci, co se říká o Anglii, totiž, že státní úředník, slovíčící stejně loyálně každé straně, jež je právě

*) Komentář z r. 1933. (Průvodní slovo.)

u vlády, a sám jsa do parlamentu nevolitelný, pokládal by přímo za urážku, kdyby byl tážán, ke které politické straně náleží.«

Vidíme-li u nás dnešní zpolitisanost, máme obavy, že by se naše demokracie nedovedla ubránit zpolitisování celého úřednického aparátu a že, jestliže jsme nezabránili tomuto zpolitisování, nakonec nebudeme moci také zabránit zpolitisování nss-u samého, bude-li doplňován výhradně z tohoto zpolitisovaného aparátu úřednického...

Posl. Dr. Pružinský:

... čo je príčinou, že je u nás príliš mnoho vadných správnych aktov? Nie je jedna príčina, príčin je viac. Tieto príčiny roztriedime do päť kategórií a o týchto chcem teraz prehovoriť, prizvukujúce pri tom, že tieto príčiny netkvejú v osobách úradníctva správnych úradov, ale v istých objektívnych náznakoch.

Ponajsamprv je to neprehľadnosť nášho platného práva, o čom sa už zmienili aj páni predrečníci. Pre neprehľadnosť platného práva je orientácia v tom platnom práve nesnadná a príde ľahko k omylom...

Per curiosum citujem z diela prvého prezidenta nss-u Emila Háchu, z článku, ktorý uverejnil vo Slovníku českého práva verejného o nss-e: »Pri rozhárané úpravě kompetence na Slovensku bývá nesnadné poznať, ktorý úrad je stolicí nejvyšší, a strany pak pykají za nedostatky zákonodárstva«...

Druhá vec je, že naše správne právo je málo racionalizované. ... U nás sa príliš mnoho úraduje na papieri a málo sa zabýva s meritom vecí. Vlní, keď sme v rozpočtovom výbore pojednávali daňovú novelu, sám pán zpravodaj, pán posl. dr. Meissner, upozornil na to, že sú veci, ktoré vyzaduje zákon, ktoré ale sú celkom zbytočné. Tak na pr. priznanie činžovej dane musí sa podať aj o takom dome, ktorý je od domovej dane vôbec oslobodený...

Racionalizácia verejnej správy vyzaduje, aby sme odbremenili správneho úradníka od zbytočnej práce, lebo kvantita a kvalita práce stojí v istej miere v protívnom pomere. ... Jestli chceme, aby tá administratíva bola dobrá, musíme to, čo je v nej zbytočné, eliminovať, aby ten úradník mal viac času meritorne sa s tou záležitosťou zaoberať, rozmýšľať o tej veci, ako sa má meritorne lepšie vybaviť. Sem patrí účelné rozdelenie kompetencií. ... Stane-li sa to, bude menej vadných správnych aktov, bude mať menej práce nss. Žiaľbohu ale táto racionalizácia slimáčim krokom pokračuje. Musíme už nejaký spôsob vynajst, aby sme samých racionalizátorov ra-

cionalizovali, aby tu racionalizačnú prácu konali racionaliter, lebo ináč sa nedostaneme ďalej.

Tretia kategória sú bludné názory. V našej verejnej správe sú aj bludné názory. ... nech je mi dovolené citovať týždeník »Sobotu«. Tu uverejnil docent dr. Ján Mertl článok pod titulom »Výměna generací v naší byrokracii«.

... Prepolitizovanosť, to je štvrtá kategória; to skoro každý rečník, aj pán zpravodaj spomenul a spomínam i ja...

Pán dr. Rašín spomenul príkladu Veľkej Britanie, že tam verejný úradník, správny úradník by považoval za hrubú urážku to, jestli by sa ho niekto pýtal, ku ktorej politickej partaji príslúcha a akú politickú legitímáciu má vo vrecku.

... piata príčina je tá, že u nás § 92 ústavnej listiny ešte nie je pravedený...

K §u 10, odst. 2: Čo sa detailov týče, dovolím si len poznamenať toľko, že úplne súhlasím s vývodmi pána rečníka predomnou, dr. Rašín a, veď v ústavne-právnom výbore bol som ja jediný, ktorý som za jeho návrh hlasoval, totižto aby ohľadom výberu členov nss-u zostal dosavadný poriadok. ... Proti starému ustanoveniu vrele sa debatovalo a vrele sa brojilo tým, že veď sudca zo súdov riadnych nezná správneho práva; preto vraj treba viac takých sudcov u nss-u, ktorí vyšli zo správnych úradov, lebo tí znajú správne právo. ... Povedzme, príde tam správny úradník, ktorý sa zaoberal vodnými záležitosťami; čo ten sa rozumie do živnostenského práva? Príde finančný úradník, ktorý pracoval, povedzme, v poplatkoch. Čo sa ten rozumie v školskej správe? Veď správny úradník zná len istý úsek verejnej správy! Teda tento dôvod, že sudcovia neznajú správne právo, ale administratívni úradníci že ho znajú, padá, lebo aj ten administratívny úradník je orientovaný len na istom úseku. ...

Posl. dr. Dominik:

... K §u 3: Dosavadní rozsah ochrany poskytované nss-em nesmí osnova pri najmenšom nijak zúžití a obmedziti, nechce-li se vystaviti výtece neústavnosti. A proto nesmí býti z dosavadní příslušnosti nss-u nic vyňato. Ústavně-právní výbor proti vládnímu návrhu nevyloučil z příslušnosti nss-u ani t. zv. věci nepatrné, ani věci volné úvahy, v přesvědčení, že obmezení kompetence nss-u by znamenalo nejen porušení principu §u 88 úst. listiny, nýbrž rovnalo by se přímo odepření soudní ochrany v těchto věcech a vyvolalo by zdání, že se tak má státi na úkor občanstva ve prospěch libovůle správních úradů. Vyloučením určitých věcí z příslušnosti nss-u bylo by se sice dosáhlo rychléjšího nalézání práva u tohoto tribunálu, ale soudní kontrola

správy, tato nejdůležitější záruka její zákonitosti, stala by se méně vydatnou než dosud...

K §u 10, odst. 2: ... Ústav. práv. výbor navrhuje $\frac{2}{5}$ soudců, ale z osob způsobilých k úřadu soudcovskému. Otázku účasti soudců ve správním soudnictví, to jest soudců, kteří byli dříve činní u soudů, nutno řešiti bez ohledu na stavovské zájmy nebo nějakou državu soudců, nutno ji řešiti jen se zřetelem na účel a smysl této instituce. Jde přece o správní soud, jemuž v nejšířším rozsahu musí býti zachována možnost získávání odborníků správních. Poukazuje-li se ve prospěch soudců na to, že jsou vychováni v neodvislosti a že tento ráz a ducha neodvislosti přinášejí s sebou do správního soudnictví, lze na to odpověděti nejen slovy Ungrovými, která cituje důvodová zpráva ústavně-právního výboru na str. 41, že tuto nezávislost zákon zaručuje všem členům správního soudu, nýbrž sluší ještě dodat, že každý správní soudce, i když dříve byl úředníkem správním, si tuto výsadu jistě brzy dobře uvědomí. Ostatně určitá instituce se nestává soudem proto, že se rozhodování v ní zúčastňuje soudce, nýbrž stává se soudem tím, že je vybavena prerogativami, jež ústava poskytuje orgánům vykonávajícím moc soudcovskou.

První prezident dr. Hácha mnil, že věcně se nedá dobře hájiti ani dosavadní, ani jakýkoliv jiný klíč. Já bych upozornil jen na to, že spolupráce soudců justičního původu má ve správním soudnictví význam potud, že jsou mnohem lépe než správní úředníci školeni po formální stránce, že s sebou přinášejí tento smysl pro formy řízení a že tohoto formalismu je velmi potřebí, poněvadž řízení správní je upraveno dosud velmi nedokonale, a na nss-u jest, aby svou judikaturou odstraňoval neurčitosti a vyplňoval mezery. Z tohoto důvodu jsem pro zastoupení soudců v gremiu nss-u, ale myslím, že $\frac{1}{3}$, navržená vládním návrhem, by byla účelu postačila, zvláště když osnova stylisovala, že alespoň $\frac{1}{3}$ musí býti jmenována z úředníků právní služby, ustanovených v oboru veřejné správy, aspoň $\frac{1}{3}$ ze soudců ustanovených u řádných soudů. Dnes se stylisuje, že na účet těch $\frac{2}{5}$ půjdou všechny osoby způsobilé k úřadu soudcovskému, tedy i advokáti a universitní profesori podle organisačního soudního řádu.

Z uvedeného důvodu jsem také pro účast soudců v nalézacích senátech nss-u a nesouhlasím se zrušením §u 13, odst. 5 platného zákona o správním soudu. Nesouhlasím však ani s požadavkem Svazu čl. soudců, aby toto ustanovení bylo ponecháno v platnosti beze změny. Neboť v tom je nutno dáti za pravdu vládnímu návrhu, že dosavadní předpis, podle něhož polovina radů přibrávaných do jednotlivých senátů má býti vzata z kvalifikovaných soudců, brání účelnému využití sil

u nss-u. Myslím, že by stačila změna tohoto předpisu v ten smysl, že do každého rozhodujícího senátu nss-u musí býti přibrán aspoň jeden člen s kvalifikací soudcovskou. Touto obligatorní účastí soudce ve spojení s dalším, osnovou navrženým předpisem, že první prezident nss-u má dbáti toho, aby senáty byly pokud možno stálé, bylo by se alespoň částečně vyhovělo dalšímu požadavku Svazu čl. soudců, »aby byla odstraněna ingerence presidia nss-u na individuální sestavování senátu pro jednotlivé případy«. Vydatnějším nebo úplněmu splnění tohoto požadavku Svazu čl. soudců brání účel, který sleduje projednávání osnova, neboť tento účel vskutku přikazuje co nejintenzivnější využití všech pracovních sil a proto vyžaduje jistou diskreční moc presidia nss-u...

K §u 10, odst. 4: ... Zavedení pomocných referentů pokládám za velmi účelné jak s hlediska účely, tak s hlediska doplňování nss-u. Doufejme, že tito pomocní referenti budou mít u nss-u též význam jako podobná instituce přidělených soudních radů u vrchních radů u nejvyššího soudu v Brně, která se velmi dobře osvědčila.

K čl. III. (4): Aby nss. mohl v dohledné době zpracováti věci dosud nevyřízené pomocí svých zapracovaných členů, navrhuje osnova zvýšení věkové hranice členů nss-u na 68. rok věku jako přechodnou výjimku ze zákona č. 165/1934 až do konce r. 1940. Toto ustanovení nelze schvalovati v jeho principu. Je sice pravda, že by pro dobu příštích asi dvou let ztráta způsobená nss-u odchodem zapracovaných členů do výslužby nemohla býti nahrazena jmenováním nových členů, kteří by se teprve musili zaučovati, a že jde o to, aby právě v této době t. zv. nedodělky u nss-u aspoň z části byly zpracovány. Je také pravda, že přichází v úvahu poměrně malý počet míst, která by se uprázdnila do konce roku 1940 normálním odchodem členů nss-u do výslužby. Je to asi 10 míst z celkového počtu 59. Myslím, že se v těch číslech nemýlím. Ale proti tomu dá se argumentovati, že právě důvody výkonnosti soudu a důvody soc. politické žádají, aby se uvolnila místa silám mladším. Kompromis bylo by se dosáhlo možností individuálního reaktivování vynikajících členů nss-u anebo dalším jejich použitím jako zaměstnaneů smluvních. Ale nebezpečí tohoto stanovení spočívá v tom, že by se na ně jako prejudiciální mohli odvolávi také členové nejvyššího soudu, také jiní soudcové a také dokonce úředníci správní a mohli by rovněž žádat zvýšení věkové hranice pro odchod do výslužby. Tento předpis musí tedy zůstatí obmezen na členy nss-u jako východisko z nouze, jako ojedinělá výjimka diktovaná poměry, která však nepřipouští analogie na jiné případy.

K §u 13, odst. (5): ... Námitka, že se tímto ustanovením

dostává nss-u moci normotvorné a to že odporuje ústavě, je úplně lichá. Nejde o tvoření nového práva, nýbrž prostě o výklad platného práva, a nelze nahlédnouti, proč by tímto výkladem nss-u nemohly býti správní úřady vázány, když mohou býti vázány výkladem, který dává právnímu předpisu jejich nadřízená stolicí správní. Ostatně výklad nss-u si nečiní nároku ani na autentičnost ve smyslu §u 8 obč. zákona, poněvadž podle předpisu §u 13, odst. 6 osnovy může býti kdykoli nahrazen jiným výkladem.

Předpis o závaznosti právních zásad vyslovených rozšířeným senátem je velmi dobrý, poněvadž zamezí dosavadní nemožnou praxi, že správní úřady budou proti stále judikatuře nss-u tvrdošijně rozhodovati podle svého a stále opakovati to, co nss. opět a opět prohlásil za nezákonné.

K §u 17: Z druhé skupiny předpisů sluší uvést jako nejvýznamnější § 17, podle něhož je správní úřad povinen rozhodnouti o žádosti za přiznání odkladného účinku stížnosti k nss-u do 60 dnů, jinak se má za to, že odkladný účinek je povolen. Je to dobré opatření proti nečinnosti úřadů a v poslední době se s ním setkáváme v nových zákonech stále častěji...

K §u 30, odst. 2: ... byla odmítnuta snaha po dalším zbyrokratisování samosprávy a zdůrazněno, že i za platnosti zákona č. 125/1927 nutno přesně rozlišovati dvojí funkci zemí a okresů ve veřejné správě...

Posl. Dr. Clementis:

... K §u 47: Tiež mohlo byť prevedené rozšírenie vypracovaním presných smerníc pri užívaní práva chudobných, ktorú otázku, bohužiaľ, osnova presunuje s cesty parlamentárnej na cestu vydania jednacieho poriadku. To sú okolnosti, ktoré majú za následok, že dnešný systém správneho súdnictva ani po tejto reforme nie je dostatočnou zárukou pre ochranu všetkých práv občianstva a všetkých demokratických slobôd. To je tiež dôvod, ktorý nás vedie k tomu, aby sme kladne zhodnotili prácu, ktorá bola na vládnom návrhu vykonaná...

Pán referent dr. Meissner vo svojom včerajšom výklade rozvinul tuná niekoľko zaujímavých politických otázok, pri čom vychádzal z predpokladu, že v Československej republike z troch moci: zákonodarnej, výkonnej a súdnickej, nápadne upadá moc zákonodarná, parlamentná a nápadne vzrastá autorita moci súdnej, čoho je výrazom vraj i predjednaná osnova. Pán referent dr. Meissner vychádzal ďalej z toho názoru, že súdnictvo napriek svojim omylom zaručovalo svojou doterajšou praxou objektivitu, a preto dosiaľ občianstvo

verilo v toto súdnictvo. Bohužiaľ nemôžeme s týmito optimistickými predpokladmi pána referenta súhlasiť. I keby sme rozobrali jednotlivé úseky súdnictva u nás, tak by sme dospeli, bohužiaľ, k záveru, že v mnohom obore došlo k zpolitizovanosti súdnych výrokov, povedal by som, ku koalícii týchto výrokov. Vezmime len otázku volebného súdu, ktorú tuná rozvinul tiež pán dr. Meissner. Treba povedať, že volebný súd svojou praxou nijako nedáva doklad o t. zv. objektivite, o t. zv. samostatnosti súdnickej praxe.

Posl. dr. Klapka:

... Naše zákonodárstvie prevzalo hneď po prevratu institúciu súdnej kontroly verejnej správy a zachovalo nss. jako svrchovaného strážce t. zv. verejných subjektívnych práv. Pojem verejného subjektívneho práva je pojem, ktorý v teórii je práve tak vášnivě hájen jako vášnivě potírán, a je prirodzené, že pojem verejného práva subjektívneho, ktorý znamená okruh určité volnosti a svobody občianů vůči státní moci, mizí ze seznamu práv ve státech s režimem totalitním. V totalitních státech, na př. v Německu, zaniká pojem veřejného práva jednotlivce, to znamená ovšem, že v těchto státech zaniká poznenáhlu správní soudnictví jako nejvyšší tribunál a kontrola těchto subjektívnych práv.

Pokud ovšem my stojíme — a my stojíme pevně — na principu demokracie, musíme zachovati pojem veřejného subjektívneho práva jakožto zájmu, který je chráněn proti veřejné moci. Tím ovšem nepopíráme, i když se mluví o tom, že správní soudnictví a veřejné právo subjektívni jsou určitým odkazem liberalistického státu, vývoj sociálního chápání práva, které znamená, že veškerá práva individua mají se vykonávati jako sociální funkce.

Prof. Weyr v »Mezinárodní ročence správního práva« docela právem a dobře dokazuje, že ústava našeho státu je vybudována individualisticky, ale že duch naší ústavy pod vlivem poměrů hospodářských, sociálních a společenských se poznenáhlu přetvořuje, a to ve smyslu sociálním. Je také pravdou tvrzení prof. Weyra, že u nás exekutiva, jako v každé demokracii, nabývá stále většího pole oproti činnosti zákonodárné. Ale právě proto, že při mnohotvárném novém životě, při mnohotvárných vztazích hospodářských, sociálních a jiných nabývá exekutiva velmi značné moci, je třeba, aby zde byl určitý kontrolní orgán, který musí neodvisle a nezávisle kontrolovati, zda exekutiva jedná podle zákona a v rámci zákona...

Bylo zde mnoho mluveno také o tom, že zneužívání, resp. neplnění §u 22 ústavní listiny, pokud jde o intervence

poslanecké, má snad také určitý nepříznivý vliv na veřejnou správu. Intervence poslanecké jsou jen plodem a důsledkem těžké hospodářské krise, ve které žijeme. A jestliže přes veškerou úsilí, které vyvíjíme, abychom dali hospodářské poměry do pořádku, jestliže přes toto úsilí máme neustále statisíce lidí, kteří se nedostali ještě do výrobního procesu, jest zcela přirozeno, že tyto lidé se obracejí na poslance, že tyto lidé mnohdy v konečném stadiu svého zoufalství hledají záchranu od členů zákonodárných sborů a že tedy musíme a provádíme tuto činnost poslaneckou ne v zájmu politickém, nýbrž, řekl bych, v zájmu veřejném. Tuto činnost, dokud bude hospodářská krise a budou zde statisíce lidí, kteří žijí v temné bídě a beznaději, pokud jde o budoucnost, tyto intervence budeme provádět a mez pro tyto intervence je jediná: nemůžeme ovšem chtít ničeho, co by neodpovídalo zákonu a právu...

K §u 2: Jsme svědky toho, jak stát přenáší výkon určitých svých oprávnění nikoliv na státní orgány, nýbrž na osoby fyzické, ale zejména na určité osoby právnické, na jiné útvary. Tak se na př. stalo, když jsme zřídili Národní banku, tak se stalo, když jsme zřídili obilní monopol, tak se to děje, když provádíme t. zv. syndikalisaci. Ve všech těchto případech přes to, že volíme útvary, které jsou podobné formou soukromému právu, snad akciové společnosti nebo jiné, přenáší stát na tyto útvary, které nejsou útvary veřejnoprávními, určité úkony veřejné správy.

Podíváme-li se na př. na stanovy obilní společnosti a na její práva a povinnosti, znamenají její stanovy, že tato společnost má i normotvornou působnost, a stanovy její jsou vydány vládním nařízením s derogacním účinkem vůči obecným právním předpisům. Společnost má na př. výlučné právo naprostého monopolu na výkup obilí, jemuž odpovídá zákonem uložená povinnost vlastníků obilí; orgán společnosti spolupůsobí — tak se výslovně praví — s orgány vlády a společnost může dokonce dohlížeti svými orgány na zachování zákona. Vezměte na př. dále návrh na úpravu poměrů v mlynářství s rozhodčími komisemi, shorem pro záležitosti mlynářské výroby, s právem na příspěvky! A všem těmto společnostem a útvarům se zpravidla propůjčuje jedno veliké právo, totiž právo stanoviti množství výroby, t. zv. kontingenty, a zasahovati přímo do existencí svých mnohdy nuceně organizovaných členů. Ale tato práva, která se dávají při této nové úpravě nových útvarů, jdou dále. Vidíme na př. z úpravy mléčného hospodářství nebo z vládního nařízení o úpravě výroby brynzý a obchodu s brynzou i z jiných nařízeních, že tyto útvary, které zde tvoříme jako nové útvary v tělese státním, mají právo rozhodovati o bytí či nebytí tisíců existencí. Co z toho následuje? Že právě v těchto

případech, kde jde o právo nebo povinnost, které jsou daleko těžší a důležitější než práva a povinnosti, o kterých rozhoduje správní úřad, postrádáme dodnes možnosti právní ochrany proti nezákonnému rozhodování těchto útvarů.

K informaci řeknu jeden případ: Podle §u 10 zák. č. 94 z r. 1934 rozhoduje na př. kuratorium mléčného fondu o nárocích těch, kdož byli úpravou mléčného hospodaření zbaveni své existence. Rozhoduje-li o jakékoliv věci okresní úřad, má přímo nařízeno t. zv. správním řádem, o němž zde bylo mluveno, jak musí vypadat jeho rozhodnutí, že v něm totiž musí být zjištěna skutková podstata a musí býti náležitý důvod, a pak se vydává náleží; ale zde, kde se rozhoduje přímo o existenci lidí, nenaleznete ani důvodu, ani citace zákona, prostě nic, co pokládám přímo za principiální a podstatné prvky každého rozhodování.

Mám na př. v ruce dopis, kde se říká: »Pan X. Y. Do- volujeme si Vám oznámiti, že ve schůzi kuratoria Vyrovnávacího mléčného fondu pro zemi Českou v Praze, konané dne 14. ledna t. r., bylo Vaše odvolání ze dne 17. listopadu 1936 vyřízeno kladně a bylo Vám odhlasováno dodatečně 500 Kč. — Upozorňujeme však, že toto usnesení jest definitivní a nemají tudíž jakékoliv intervence konané u úřadů nebo přímo v kanceláři Vyrovnávacího mléčného fondu pro zemi Českou žádného významu a nebude k nim nadále přihlíženo.«

Zde není vůbec žádná právní ochrana, poněvadž toto rozhodnutí není rozhodnutím správního úřadu a není tedy možno jíti k nss-u, ani zde není možnost odvolání — a přece jen se v tomto případě rozhoduje vlastně přímo o existenci člověka, kterou v důsledku státního zásahu ztratil. Tedy, tyto akty musejí býti přezkoumatelné. Akty, které vydávají i tyto společnosti a kuratoria a jak se to všechno jmenuje, které jsou pověřeny určitou veřejnoprávní kontrolou a rozhodováním o právech občanů, musejí býti nějak kontrolovatelné a jejich nálezy musejí podléhati judikatuře.

Proto navrhuji, aby bylo uvažováno o změně zákona o správním soudu a podám v tomto směru ještě návrh, aby v zákoně o správním soudu bylo ustanovení tohoto znění: Správním úřadům podle tohoto zákona postaveny jsou na roveň útvary (korporace, syndikáty, společnosti akc. s r. o. a pod.), které podle zákona, nařízeních či rozhodnutí vlády mohou vydávati rozhodnutí o subjektivních právech jednotlivců.

Dokud nebude náš právní řád doplněn také těmito ustanoveními, znamená to, že snad náš nss., k němuž mám veškerou úctu a kterého si velice vážím, bude rozhodovati o tom, zda jsou po stránce právní dokonala rozhodnutí a správní akty úřadů okresních a jiných politických úřadů, které mu podlé-

hají, a na druhé straně, že celý veliký obor veřejného práva a hospodářského práva nám unikne z jakéhokoli rozhodování a z jakéhokoli právní kontroly...

K řu 13: Nemohu zapřít přes veškeré vývody, které jsem slyšel od pana referenta i od druhých pánů řečníků, že ve mně dosud vzbuzuje určité pochybnosti formulace řu 13 osnovy o t. zv. právní závaznosti určitých právních zásad. V odst. 5 tohoto ustanovení je uvedeno, že uveřejněná právní zásada má být závazná pro správní úřady. To znamená, že pro obor veřejné správy, pro ony úřady, kde rozhoduje kontrola nss-u, mění se vlastně tímto zákonem dosavadní zásada, že rozhodnutí nss-u má význam toliko pro případ individuální, že nemá tedy významu generelního. Nemůžeme si popřít jako právníci, že pro obor veřejné správy dáváme nss-u vlastně právo autentické interpretace určitých zákonných ustanovení. Ale právo autentické interpretace zákonů nepřísluší nikomu jinému nežli parlamentu. Je jisté, že zde do správního soudnictví vnášíme nový prvek, že od individuálního rozhodování správního soudu přecházíme k jeho tvorbě generelních norem. Že nejsem osamocen v tomto svém názoru, svědčí článek vynikajícího senátního presidenta vídeňského Mannlichera, který byl uveřejněn v publikaci o sjezdu německých právníků. V tomto článku se uvádí jako důvod dále, že je zde určité nebezpečí ustrnutí právního vývoje, nehledíc ani k tomu, že nss. je zařízením lidským a někdy také omylným a že v judikatuře nss-u nalézáme případy, kdy nss. ustoupil od určité zásady, kterou dříve hájil jako zásadu správnou a neochvějnou, a přiklonil se k zásadám jiným. Jak si máme tedy vykládat toto ustanovení, které se dostalo do zákona o nss-u? Buď máme státní administrativu v pořádku a pak stačí, jestliže po určité judikatuře nss-u vydá centrální úřad instrukce pro své podřízené úřady, poněvadž správní úředníci na rozdíl od soudců jsou povinni, aby se řídili zákonem a instrukcí, anebo nemáme své úřady v pořádku, a pak toto opatření nám nebude mnoho platné.

Nebo na koho máme činit dotaz, zdali toto opatření velmi dalekosáhlé není namířeno přímo proti ministrům a ministerstvům samým, poněvadž si nedovedu představit, že by podřízené úřady a úředníci nerespektovali rozhodnutí nss-u, kdyby dostali příkaz od příslušného resortního ministra...

Posl. dr. Wolf:

... **K řu 10, odst. 2:** Dosavadní zákon vyhovoval ustanovení řu 38 ústavy, že nss. se má skládati z nezávislých a nestranných soudců aspoň částečně. Nyní nastala změna a tak bylo umožněno jmenovati osoby pocházející z vrstev úřednických;

z vrstev těch správních úřadů, proti kterým se podle ústavy poskytuje možnost právní ochrany.

Pokud pak jde o členy nss-u, když jsou jmenováni, vystupují úplně z úřednické vrstvy a nerad bych je hromadně podezřívával, že předem budou míti na věci zájem a že se nebudou hoditi k rozhodování o jistých věcech. V rozpravách se však zdůrazňovalo, že právě tací úředníci budou míti větší praxi ve správních věcech, které jsou předmětem úvah nss-u.

Ale právě to, že budou míti praxi a že budou zvyklí pohlížeti na věci s hlediska správního úřadu, s hlediska fiskálního a s hlediska jisté zavedené demokratické rutiny, vzbuzuje obavy, že jejich názory budou spíše názory získanými v praxi a nikoliv volným uvažováním podle ducha zákona. Vážné obavy musí tedy vzbuditi možnost, že v jistých senátech mohou zasedati pouze členové, kteří pocházejí z vrstev správních úřadů. Proto návrh pana posl. dr. Rašín a jest úplně odůvodněný a měl by být přijat.

K řu 10, odst. 4: Nedovedu si představit, jak takový pomocný referent, který ví, že se musí vrátiti do správního úřadu, z něhož byl povolán, může se považovati za nezávislého, a proto také i to stanovisko bude spíše zesílením vlivu názorů správních úřadů na názory nss-u a rozhodně povolávání takových referentů ze správních úřadů musí vzbuzovati podezření, že se nezachovává nestrannost ve věcech nss-u. Ačkoliv instituce pomocných referentů u nss-u jest potřebná, přece po této stránce vzbuzuje nedůvěru.

Předložená novela bohužel v četných případech dává sankci vlivu nejvyšších správních úřadů na nss. a na jeho rozhodování. Musíme to považovati za nepatřičné, neboť jsou-li správní úřady ve všech věcech, o kterých má rozhodovati nss., jednou ze stran, měli bychom se vyhnouti tomu, aby právě tuto stranu zákon napřed tak opatřil výsadami, že druhá strana, t. j. poškozený občan nebo jiná osoba, musí napřed pocítovati, že se s ní před tváří soudu zachází jako s něčím dokonce podřadným. Ve správním řízení jest to snad odůvodněné, že strana má mnohem slabší postavení než úřad, ale když již základní zákon zavádí takový soud, měli bychom se zde vyhýbati všemu zdání nadřízenosti jedné strany, kterou jest správní úřad.

Ale četné nové změny již výše uvedené a další ukazují, že při sdělávání této novely šlo právě o odlišení těch správních úřadů a o udělení jim předem silnějšího, vlivnějšího postavení.

K řu 11, písm. d): V řu 11, písm. d) jest přiznáno vládně právo na návrh všech členů nss-u vydávati nařízení o vě-

cech, o kterých mohou rozhodovati senáty skládající se z předse-
sedy a dvou členů nss-u. Nehledě již k tomu, že to jest zplno-
mocnění vlády k vyřizování věci a k rozhodování o věcech,
které přísluší Národnímu shromáždění, musíme ukázati na
to, že tímto ustanovením zase vláda čili státní úřad může zís-
kati velký vliv na to, jak se s věcmi před soudem bude vů-
bec zacházeti.

K §u 13, odst. 4: Nestejný význam stran před nss-em
je zdůrazněn rovněž v odstavci 4 § 13, kde první prezident
nss-u na odůvodněný návrh ministerstva, podaný se schválením
vlády, jest povinen předložiti rozšířenému senátu právní otáz-
ku, o které již jednou nalézáje právo projevil určitý názor,
to znamená, že, když se ministerstvu nebude líbiti nějaké roz-
hodnutí nss-u, může žádati, aby se sešel rozšířený senát a roz-
hodl ještě jednou.

K §u 13, odst. 6: Podle odst. 6 téhož paragrafu mini-
sterstvo se schválením vlády může opětovně žádati rozhodnutí
rozšířeného senátu o věci, ve které již jednou rozhodl, dokonce
v rozšířeném senátě, nelíbí-li se toto předcházející rozho-
dnutí ministerstvu. Tak může ministerstvo nebo správní úřad
tak dlouho požadovati, aby nss. uvažoval o věci, až věc bude
rozhodnuta tak, jak si toho přejí správní úřady. Nebylo by to
nic neslušného, kdyby totéž právo příslušelo i druhé straně,
t. j. osobám, jež správní úřady poškodily. Ale zde tyto osoby
nejen nemají takového práva, ale naopak napřed jsou vylou-
čeny od jakéhokoli vlivu na přelíčení před nss-em, když věc
byla již jednou rozhodnuta.

K §u 26: Nestejné zacházení se stranami jest vysloveno
také v §u 26 podle novely, kde se mluví o nahlížení do spisů
a kde, ačkoliv nějaký spis by mohl býti důvodem k poškození
strany, může býti před ní utajen, když žalovaný úřad označí
tuto listinu nebo tento spis za tajný.

K §u 40: Nestejné zacházení se stranami vyplývá dále
ze změněného §u 40, že stěžovatel může býti odsouzen k zapla-
cení útrat protivníkovi v každém případě, kdy jeho stížnost
byla zamítnuta nebo odmítnuta, kdežto žalovaný správní úřad
může býti jen výjimečně odsouzen k zaplacení nákladů stěž-
ovateli v tom případě, že úřad nedbal vyhlášeného již ve státní
věstníku rozhodnutí nss-u, dále v případě, kdy se na ná-
vrh žalovaného správního úřadu konalo veřejné ústní líčení a
soud vyhověl stížnosti, a konečně v případech, kdy již opě-
tovně řízení správního úřadu bylo nss-em uznáno za nezákonné,
nebo když se správní úřad neřídil výslovně označeným
názorem nss-u.

Ve změněném §u 40, v odstavcích 2, 3 a 4 se mluví
o tom, že úřad může býti zavázán k zaplacení nákladů. Pova-

žují tuto formulaci za nepatřičnou a nepřesnou a ukazují na
to, že úřad jest pouze orgánem, který nemá vlastního majetku.
a proto ačkoliv by taková rozhodnutí mohla býti někdy vy-
dána, mohlo by býti exekuční vymožení přiznané částky ztíženo.

K §u 41: Rovněž jinak se zachází se stranou než se
správním úřadem v §u 41, pokud jde o pořádkové pokuty za
svévolné nařikání rozhodnutí a opatření správních úřadů.
Ukládají-li se pořádkové pokuty tomu, jenž svévolně podává
stížnost, měly by se stejné pokuty ukládati také tomu úřední-
kovi nebo úřadu, který činí opatření často odporující jasně-
mu znění práva.

K §u 49: Nepříslušná jsou také ustanovení týkající se
kolkových poplatků za rozlišená podání a jiné spisy předklá-
dané nss-u. Zde bychom se měli držeti zásady, že ochrana
proti správním úřadům je zaručena ústavou a že přístup k nss-u
pokud možno se má usnadnit a nikoliv ztěžovati vysokými
kolkovými poplatky. A zavádějí-li se nějaké poplatky, měly by
tyto poplatky býti vráceny právě tehdy, když soud vyhověl stíž-
nosti, neboť tehdy jest dokázáno, že řízení u nss-u nezavinila
strana, nýbrž že je zavinil správní úřad ...

Posl. dr. Mareš:

... Byly-li podle původního vládního návrhu vyloučeny věci
bagatelní z osnovy a mělo-li tím býti ulehčeno nss-u a ope-
valo-li se se zněním ústavní listiny, mám za to, že v této době
je možno se vyhnout jakékoliv diskusi o tom, připousti-li
ústavní listina omezení kompetence nss-u čili nic, poněvadž
těchto diskusí se vede již tolik o omezení občanských práv a
občanské svobody vůbec. Bylo již dosti výjimek z kompe-
tence nss-u, byla tu výjimka v §u 7 zákona č. 154 z r. 1923
o vojenském kázeňském řádu, která byla vyloučena. Není
třeba výjimek dalších, a bylo velmi správné, že ústavně-
právní výbor a s ním pan zpravodaj dospěli aspoň ke kompro-
misnímu řešení, které činí po této stránce tuto osnovu příja-
teľnou, zejména když je časově omezena do r. 1942, když je
tu přece tříletný senát soudní, který bude o těchto věcech
rozhodovat.

K §u 13, odst. 4: Byla zde vedena rozsáhlá diskuse a
vysloveny obavy, že by tím, když by výroky nss-u, vyjádřené
in concreto, mohly býti závaznými normami pro administra-
tivní řízení všeobecně, mohla býti dotčena suverénní práva
parlamentu po stránce zákonodárné. Myslím, že tato diskuse
měla více obav, než bylo třeba, vzhledem k tomu, že zákono-
dárce je vždycky zůstaveno právo, aby v judikatuře nss-u, po-
kud by se stala citelnou, pokud by zasahovala do jisté míry

přiliš účinně a proti tendenci zákonodárce dost neobjektivně do práv jednotlivců, mohl provést jistou korekturu. To ovšem vyžaduje jistou sílu našeho parlamentarismu...

Posl. Líška:

... Naše veřejná správa, menovite štátna správa bez každého rizika hreší na to, že § 92 našej úst. listiny nie je dosiaľ preveďený...

K šu 3: Pôvodný vládný návrh, ktorý presahoval hranice šu 88 úst. listiny tým, že súdnu ochranu občana zamýšľal zúžiť vyňatím vecí bagatelných a vecí voľnej úvahy z kognície nss-u, dostal novú úpravu, v ktorej zvíťazila zásada, že § 88 úst. listiny treba bezpodmienečne vykladať v duchu, na ktorom spočívajú princípy našej demokracie a našej demokratickej ústavy, t. j., že súdna ochrana občana proti úradom správnym má zostať neporušená a že pokiaľ ide o základné princípy demokracie, nemôžu tieto ustúpiť problematickému hľadisku tak zv. praktičnosti. Vládný návrh vychádzal z tendencie odľahčiť nss-u a preto vzal na seba rúcho praktičnosti, ktoré malo zakryť jeho nedostatky, ba čo viac, nepriamo mal umožniť ešte väčšiu ľubovôľu úradov, ktorá je nie z posledných príčin preťaženia nss-u tým, že občana pobúrila sa jednoducho odzbrojiť...

K šu 13, odst. 4: Pokiaľ ide o samotnú osnovu k novele zákona o nss-u, mám ešte jednu pochybnosť, a to pochybnosť dotýkajúcu sa ústavnosti predpisu o právnej záväznosti právnych zásad vyslovených rozšírením senátom. Mám totiž obavy, či naša zákonodarná moc a nariadená moc vlády nebude si chcieť v budúcnosti svoju prácu ešte viac uľahčiť tým, že presunie vyplňovanie materiálneho obsahu nimi vydaných noriem na nss. Na druhej strane t. zv. záväzné právne zásady nss-u môžu sa stať najsilnejšími normami a môžu obsahove korigovať zákony.

Týmto ustanovením dostáva sa tomuto súdnu tribunálu materiálnej zákonodarnej moci, čo, myslím, odporuje čelnej zásade našej ústavy o delení štátnej moci. Časom sa môže stať, keď sa t. zv. záväzné právne zásady rozmnožia, že rozdiely, na ktorých delenie štátnej moci spočívajú, obsahove sa rozplynú.

Uverejnené právne zásady podľa zamýšľanej osnovy majú byť záväzné pre úrady správne, čo znamená, že tieto — lebo úrady správne budú musieť podľa nich judikovať — budú záväzné aj pre občana. Týmto nám vzniká nový typ právnych noriem, ktorých prameň nebudeme môcť najst' alebo odvodiť z ústavy a ktoré naša ústava nepredvída.

Nijako nechcem tvrdiť, že by tu šlo snáď o možnosť zníženia tohoto ustanovenia nss-u ku konkurencii s mocou zá-

konodarnou, naopak som pevne presvedčený, že to len prospeje nášmu právnemu poriadku a občianstvu, keď nezávislý súd bude vykonávať aj určitú normotvorbu generálnu, čo treba s hľadiska právnej politiky rozhodne schvalovať, avšak na druhej strane nie je možno túto otázku nepreskúmať, či s hľadiska našej ústavy je toto riešenie prípustné. Som toho názoru, že túto vec by bolo treba vybrať vo forme zákona ústavného, ako doplnok k ústavnej listine, lebo týmto ustanovením smazuje sa ústavnou listinou stanovená hranica štátnej moci.

Preto vyslovujem ten názor, aby ustanovenie o záväznosti t. zv. uverejnených právnych zásad bolo prijaté formou ústavného zákona a za také označené. To by bolo riešenie dôsledné, ktoré by pre budúcnosť vylučovalo akékoľvek obavy...

Ja s uspokojením kvitujem, že v súčasnej dobe, keď sú sedné štáty prežívajú ťažkú krízu štátneho života, keď opustily princíp demokracie ako základnú bázu svojho štátneho zriadenia, náš parlament s úspechom buduje na tomto princípe i naďalej, keď upevňuje spoločné žitie občanov. Je to len prejav našej sily, keď v týchto časoch ideme vynášať zákon, ktorým so inde obdivovaná všemohúca štátna moc obmedzuje v prospech občana, ktorému zabezpečujeme slobodné žitie a zvyšujeme vedomie neodvislosti od prípadnej ľubovôle štátneho aparátu. Z tejto osnovy je vidieť, že sa snažíme naše republikom právnemu štátu stoj čo stoj udržať...

Posl. dr. Peters:

... I když si velmi vážím postupu výboru a sněmovny při této osnově a souhlasím i s referátem pana zpravodaje, chtěl bych přece jen polemizovat s jednou myšlenkou, kterou pronesl a která může v určitém smyslu dobré úmysly, které v této novele došly výrazu, zmařit nebo alespoň tak omezit, že se zmaří všechny výhody této osnovy. Dr. Meissner se totiž ve svém referátě zabýval také poměrem koalice a oposice, většiny a menšiny. Samo o sobě je pochopitelné, že většina přejímá odpovědnost, ale nepřejímá ji jen mocensko politicky, nýbrž ve všech oborech, tedy i v oboru práva. Má-li však menšina nebo oposice postavení skupiny s menšími právy, což se děje prakticky a via facti zvláště ve veřejné správě, neporušuje se tím jen demokratická zásada rovnosti, nýbrž musí se v celém státním životě uplatnit poměry sil, které konec konců musí podkopati právní jistotu. A chci zvláště při této věci poukázat na to, že národnostní skupina, a tedy i naše sudetskonošecská skupina, se při takovém dělení nejen moci, nýbrž i práva, rozdvouje a rozkládá, takže se konečně uvnitř této národnostní skupiny vytváří většina a menšina, při čemž se

většina staví skoro mimo zákon, zatím co se menšina do určité míry balí do protekční vaty.

K §u 26, odst. 2 a 3: Připouštíme, že za dnešní politické situace a při nervosním způsobu, kterým rozhoduje veřejná správa o politických otázkách, šel ústavně-právní výbor v §u 26, odst. 2 a 3 až na nejvyšší míru toho, čeho lze okamžitě dosáhnouti. I zde byla vláda mnohem úzkoprsejší než výbor a smírujeme se proto také s tímto ustanovením, musíme však očekávat, že nss. si bude při rozhodování o tajnosti aktů počínati velmi velkoryse a že na př. pro nějakou zprávu nějakého podřízeného orgánu, který se naprosto nehodí ke zjištění politických skutečností, nezruší skutečný nárok na změnu správního aktu nejen v pořadu instancí, nýbrž i před nss-em.

K §u 13, odst. 4: Vznikly konečně také pochybnosti o závaznosti rozhodnutí nss-u. Konstatuji, že alespoň mně došly tyto pochybnosti od oněch míst nebo zájemců, kteří ji vždy žádali. Považujeme i toto rozhodnutí ústavně-právního výboru za potřebné alespoň jako pokus, protože jen touto cestou se dosáhne, aby si orgány veřejné správy netropily z nss-u šašky . . .

Posl. dr. Dufek:

. . . K §u 13, odst. 4: Projednávaná osnova zákona o nss-ě je sympaticky přijímána širokou veřejností, zejména také naším venkovem. To proto, že za prvé dává naději, že stížnosti podávané k nss-u budou vyřizovány rychleji a že kontrola správních úřadů a jejich rozhodnutí bude rychlejší a v důsledku toho také účinnější; za druhé také proto, že stanoví v určitých případech závaznost právních zásad, na kterých se usnese rozšířený senát nss-u . . . Tím ochrání se i zájmy těch, kteří by jinak snad proti příslušnému konkrétnímu rozhodnutí správních úřadů stížnosti k nss-u nepodávali.

K §u 3: Na první pohled je jasno, že nemohou být vyloučeny z kognice nss-u záležitosti, ve kterých správní úřady rozhodují podle volné úvahy a myslím, že v této slavné sněmovně je naprostý souhlas v tomto směru.

Také pokud jde o návrh na vyloučení některých bagatelních věcí z rozhodování nss-u, byla v ústavně-právním výboru pronesena řada obav. Obavy tyto se týkaly jednak toho, že by vyloučením těchto bagatelních věcí byla porušena ústavní listina, zejména § 88, ale obavy tyto týkaly se i toho, že vyloučením bagatelních věcí z kognice nss-u dosáhlo by se proti dnešnímu stavu nepříznivých účinků na ochranu práv stran, a došlo se konečně — myslím, že správně — k názoru, že celá tato otázka má neobyčejný význam politický, poněvadž kon-

trola správy, kterou provádí nss., zaručuje našemu státu povahu státu právního.

Když pak se uvažovalo o těchto změnách, mohlo přijíti někomu na mysl, že zde snad jsou nějaké ideové rozpory mezi vládou a ústavně-právním výborem, resp. mezi vládou a parlamentem. Myslím, že je na místě, když zde právě zdůrazníme, že v této věci nebylo a není naprosto žádného ideového rozporu mezi vládou a parlamentem. Vždyť ani vládní návrh neměl zajistit na myslí nic jiného než zvýšení a zlepšení ochrany občanstva, ochrany stran. Dnes za dosavadního stavu, kdy se kontrola nss-u vztahuje na všechna rozhodnutí a všechna opatření správních úřadů, pokud jejich kontrola není svěřena již jiným soudům, jsme svědky toho, že se ochrana stran stává přes to tak slabou, že se již dokonce začíná pochybovat o účelnosti a praktickém významu instituce nss-u. Stranám, které se obracejí na správní soud, dostává se totiž zpravidla rozhodnutí příliš pozdě, takže rozhodnutí toto nemá pro ně často již praktického úspěchu. Při vzrůstajícím počtu stížností, které jsou podávány ke správnímu soudu, hrozí dokonce nebezpečí, že při zachování dnešního stavu prodloužila by se doba od podání stížnosti do rozhodnutí nss-u z dosavadních přibližně tří let na dobu pěti let. Tedy účelem vládního návrhu bylo nesporně právě odstranění tohoto nemožného stavu a tím zvýšení praktické ochrany stran, praktické ochrany občanstva. A stejný účel sledoval pochopitelně ústavně-právní výbor a sleduje i poslanecká sněmovna.

Že není ideového rozporu mezi vládou a posl. sněmovnou ani pokud jde o návrh na vyloučení t. zv. věcí bagatelních, můžeme jasně poznati z toho, že návrh na vyloučení bagatelních věcí z kognice nss-u vyšel právě z nss-u. Také by jistě nss. neučinil takového návrhu na omezení své vlastní kompetence, kdyby nebyl býval přesvědčen, že jen takovýmto radikálním prostředkem je možno zjednat opravdu rychlou nápravu v jeho dnešní tísní. A nemůžeme si zapírat ani my, že kdybychom chtěli opravdu radikálně odstranit nedostatky, které dnes u nss-u jsou, kdybychom chtěli občanstvu zajistit opravdu tak urychlenou a tím také tak účinnou ochranu v jeho právech, jak si to představovala vláda ve svém návrhu a nss., nevyhnuhli bychom se ani my takovému omezení kompetence, jaké měla na myslí vláda ve svém návrhu.

Dokázalo to i celé jednání ústavně-právního výboru. Tam se velmi dlouho a velmi podrobně uvažovalo o jiných cestách, které by přinesly stejný úspěch, aniž by omezily kompetenci nss-u. Myslím, že musíme přiznat, že nebyl nalezen rovnocenný a stejně účinný prostředek, neboť rozšíření působnosti tříčlenných senátů neznamená podle vyjádření zástupců nss-u ta-

kovou úsporu, jaké bychom si přáli, a bude nezbytně nutno sáhnouti k rozmnožení členů nss-u, čímž je podle vyjádření jeho prvního presidenta ohrožena jednotnost judikatury tohoto soudu.

Toto všechno uvádím jen proto, abychom si uvědomili, že snaha zachovati do všech krajností neporušenou ideu právního státu se neobejde také bez určitých obětí. Cenou, kterou platíme právě za udržení této nejkrajnější snahy, je to, že nedodělky, které se nahromadily u nss-u, se budou likvidovat značně pomaleji, než jak si jejich likvidaci představoval vládní návrh a také sám nss. Ovšem také ochrana práv stran bude při tom někdy ohroženější, než by byla podle vládního návrhu. Není tedy naprosto žádného ideového rozporu mezi vládou a posl. sněmovnou. Rozdíl je zřejmě jenom v prostředcích, kterými chtěla vláda a jimiž chce posl. sněmovna dojít k jednomu a témuž cíli.

Vláda zde volila prostředek radikální, při němž urychlené rozhodování a účinnější ochrana subjektivních práv stran měly býti placeny tím, že některé věci měly býti vyňaty z rozhodování nss-u. My naproti tomu chceme voliti prostředek méně radikální, ale také nesporně pomaleji působící.

K §u 10, odst. 2: Ještě prosím, aby mi bylo dovoleno přičinit několik poznámek k §u 10, odst. 2 projednávané osnovy.

Ústavně-právní výbor jednal dlouho i o této věci a vyřešil ji jistým kompromisem, stanoviv, že aspoň 1/2 členů nss-u musí míti způsobilost k úřadu soudcovskému. Kolem této věci rozvinula se veliká debata nejen v ústavně-právním výboru a v plenu této sněmovny, nýbrž i v tisku a veřejnosti. Zejména Svaz československých soudců bojoval usilovně proti změně dosavadního stavu a 27. března t. r. svým projevem v tisku šel dokonce tak daleko, že tvrdí, že nss. po takovéto změně přestane býti soudem a stane se pouhým nejvyšším správním úřadem. Naši soudci snaží se tu široké veřejnosti vsugerovati přesvědčení, že má zajištěnu dokonalejší ochranu svých práv, když v senátech nss-u sedí členové, kteří již před svým příchodem k nss-u byli soudci. Snaží se vzbuditi ve veřejnosti dokonce podezření, že presidium nss-u má se novým ustanovením umožnit, aby obsazovalo jednotlivé senáty, přibíralo do nich převážně jenom bývalé úředníky správní a tím posílilo také před správním soudem postavení žalovaného úřadu. Myslím, že již takovouto zmínkou, podezírající se stanicí, křivdí se nesmírně presidium nss-u, jehož dosavadní chování nezavdalo jistě k podobnému podezření nejmenší příčiny.

Nikdo z nás nechce jistě upírat soudcům jejich kvalifikaci, ale je také nespravedlivé, když se stejná kvalifikace pro

nss. upírá úředníkům správním. Jako potřebuje nejvyšší soud především znalce z oboru práva občanského a trestního, tak nesporně potřebuje nss. především znalce z těch oborů práva, o kterých má rozhodovati, t. j. práva veřejného. A těmito znalci jsou jistě právníci z veřejné správy. Konečně můžeme se jistě právem ptáti, jak by chtěli odpůrci veřejných úředníků ve správním soudě dokázati svá obvinění? Je snad dokázáno, že to byli členové nss-u, vyšli z řad soudcovských, kteří rozhodnutím dotčených senátů přinesli velkou ochranu subjektivních práv našemu občanstvu, na př. proti úřadům finančním? Je dokázáno, že to nebyli právě ti členové senátu nss-u, kteří vyšli ze řad finančního úřednictva a kteří právě v důsledku svých velkých znalostí, získaných dlouhou praxí a dlouhými zkušenostmi, mohli zaručit tuto mimořádně velkou ochranu subjektivních práv občanů?

Myslím, že o této věci by nás mohli poučit jedině ti, kteří sedí v nss-ě. A co říkají ti? První president nss-u dr. Hácha říká jasně, že není rozdílu mezi kvalifikací členů nss-u, ať vyšli ze řad soudců nebo z řad správních úředníků, a myslím, že nejlepší vysvědčením pro správní úředníky jako členy nss-u je skutečnost, že řada vynikajících členů správního soudu je právě z řad bývalých správních úředníků. A konečně sám první president nss-u dr. Hácha je jistě markantním dokladem tohoto tvrzení. Ale již bývalý první president nss-u dr. Pantůček, který nepocházel ze řad správních úředníků, nýbrž naopak byl ze řad soudců, uznával, že pro členství v nss-u hodí se úředníci správní právě tak dobře jako bývalí soudcové, a toto své přesvědčení vtělil do návrhu zákona o nss-ě, který svého času připravoval.

Myslím, že také tvrzení, že jenom soudce je vychován k objektivnosti způsobem svého zaměstnání, nelze naprosto doložit. Jest nespornou pravdou, že soudce má zajištěnu neodvislost, které se správnímu úředníku v jeho úředním konání často nedostává. Ale všichni členové nss-u mají zajištěnu tuto soudcovskou neodvislost, všichni tedy mají zajištěnu stejné podmínky pro objektivnost. Jistě erudice vede každého právníka k objektivnosti a k touze po objektivnosti. A jsem přesvědčen, že správní úředník, který se stane členem nss-u, dovede si svou neodvislost soudcovskou ceniti více než kdokoliv jiný a dovede této neodvislosti také plně využiti.

Konečně musíme ještě vysloviti plný souhlas s názorem prvního presidenta nss-u, že garancie plné objektivnosti spočívá vždy ve vlastnostech individuálních, že není ničím všeobecným. Sklon k objektivnosti nebo neobjektivnosti přináší si i k nss-u každý jeho člen již ve své povaze. Bylo zde také naznačováno, že správní úředník nezná celého oboru veřejné

ho práva. Je to pravda. Jsou však přece jenom určité instituty a určité právní zásady, jež jsou společné všem oborům veřejného práva, a nelze také zapominati, že i referenti u nss-u jsou dnes specialisováni, jak toho také rozsáhlost veřejného práva nezbytně vyžaduje.

Pánům kolegům z řad soudců musíme říci, že tato věc nemůže býti řešena s hlediska stavovského, nýbrž jen s hlediska vyššího, s hlediska skutečné potřeby a prospěchu správního soudnictví. Usnesení ústavně-právního výboru je jistě již krajním ústupkem stavovským požadavkům soudcovským a zasloužilo by si snad právě s této strany většího ohlasu a většího uznání...

Posl. dr. Luschka:

... K §u 26: Pokud jde o nahlížení do spisů, vytvořila také výborová zpráva zlepšení proti dosavadnímu stavu tím, že od nynějška nemohou býti, jako před tím, části spisů ve veřejném zájmu prostě vyňaty z nahlížení do spisů u nss-u, nýbrž jenom ty, které jsou — nezávisle na obvyklých možnostech nahlížení při samém správním řízení, jež zůstává volné — vyňaty z nahlížení do spisů proto, že musejí zůstatí utajeny v zájmu obrany státu. To znamená pokrok a věříme, že také provádění vykáže tento pokrok. Neboť je bohužel mnoho případů, kdy se doposud z předstírané přehnané opatrnosti bránilo nahlížení do spisů u nss-u, zatím co právě tyto součásti spisů byly pro rozhodování samo závažné, takže odvolavatel mohl býti ve svém právu podati odvolání podstatně zkrácen a omylem nebo úmyslně byla právní moc rozhodnutí správních úřadů zadržována. Poukazuji na to, že právě u těch případů odvolání, které mohou zasáhnouti zároveň do politického oboru, spočívají velice často rozhodnutí na samotných relacích četnictva a policie u osobních vlastnostech odvolavatele a že se odnětím nahlížení do spisů o těchto policejních zprávách často dospělo až k tomu, že byl ponechán volný běh pomluvám, aniž u samotného nss-u bylo možno těmto pomluvám čeliti. Oběť se o tom nikdy nedověděla a nebyla s to, i když se dověděla o těchto pověstech, aby se proti tomu mohla brániti — zneužití, jež se mnohonásobně vloudilo a jehož odstranění je za jisté zásadné v zájmu právního státu, který tím mnoho získá v očích právně smýšlejícího obyvatelstva, jestliže ono ví, že nss. může nyní zrušiti policejně-státní stanovisko správních úřadů...

K §u 13, odst. 4: Je ovšem nebezpečné, že jest pak možné prohloubením a zvětšením právní závaznosti právních mínění nss-u dáti mu možnost, aby mohl změnití právní mínění, která za taková již prohlásil, což jest kompetence, která by

měla býti podle mého přesvědčení propůjčena jenom zákonodárci. Musí se to poznamenati i když konečně v praxi samé k tomu nedojde, že bude způsobena podstatná změna právního stavu samým správním soudem, neboť nutné změny zákonných podkladů stejně jako předtím budou moci býti pojaty a budou pojaty do kompetence Národního shromáždění.

K §u 41: Velice příjemně se mne dotklo, že proti původnímu návrhu nebyly rozšířeny tak zv. pořádkové tresty — před tím tresty za svévoli — nýbrž že byly uvedeny zase na původní úmysl udělití trest jenom tehdy, byly-li vskutku proti jasnému znění slov zákona nebo z čisté svévole podány stížnosti ke správnímu soudu. Je to obrana, která jest plně oprávněna. Nebyl oprávněn úmysl rozšířiti tyto tresty a zvýšiti je na přílišně vysokou míru, neboť tím mohlo nastati odstrašení před stížnostmi ke správnímu soudu, jež by nebylo bývalo v zájmu obyvatelstva.

K §u 46, odst. 2: Jednací řád jest vyhrazen pouze schválení vlády a nikoliv také schválení parlamentu, vlastně presidenta republiky. Ve starém rakouském zákoně z roku 1875 o zřízení správního soudu bylo ustanoveno, že jednací řád bude sestaven tak jako tentokrát samým správním soudem, ale přece že podléhá se souhlasem ministerské rady také schválení císařovu. Proč nebylo toto ustanovení — přizpůsobené dnešním poměrům — přijato, není zcela jasné. Myslím, že by bylo více odpovídalo významu jednacího řádu, kdyby bylo také toto schválení, jež bylo ve starém rakouském právu stanoveno, činitelem, stojícím nad vládou, ponecháno i zde u nového jednacího řádu...

Posl. dr. Holota:

... K §u 49: Třetí hľadisko, o ktorom sa dôvodová zpráva osnovy zákona zmieňuje, je naliehanie úspornej komise parlamentnej, ktoré vraj učinilo nutnou reformu nss-u. V dôvodoch sa udáva, že nss. stojí štát 6,200.000 Kč, kdežto z pokút a poplatkov vybere sa u tohoto súdu sotva jedna stotina toho. Jedna vec — vezmeme-li za podklad 6000 vecí, ktoré nss. za jeden rok prejedná, — stojí štát 1000 Kč...

Mám za to, že toto odôvodnenie osnovy zákona by mohlo docela dobre odpadnúť, a nepokladám za správne, aby sme s tohoto hľadiska siahli k reforme nss-u, lebo nss. nie je podnikom obchodným, u ktorého je dôležité, aby investované náklady podnik vrátil alebo aby podnik pracoval so ziskom. Nss. je najvyšším tribunálom, u ktorého musí byť hľadiskom naprosto vedľajším, zda prisluhovanie spravdlnosti a právna ochrana občana, ktorá je jeho nejelementárnejším právom, stojí veľa či málo peňazí.

Všeob. (k §u 7). V starom Uhorsku bol už pred 41 rokmi vyneseny zákon o nss-e a tomuto vysokému sboru bolo týmto zákonom dané právo, aby on na miesto napadnutého rozhodnutia mohol vyniesť rozhodnutie nové, vyhovujúce právu a zákonu. Vieme zo života, že štátny občan nemá žiadnu výhodu z toho, dostane-li sa po rokoch tam, že napadnuté rozhodnutie je zrušené, lebo môže potom ešte celé roky čakať, kým úrad nižšej inštitúcie vynesie nové rozhodnutie, a môže začať znova chodiť po kalvárii pokračovania a nss-u, takže občan, ktorý utrpel právnu újmu, dostane sa ku svojmu právu veľakrát až vtedy, keď je ono pre neho už bezvýznamné.

K §u 3. Vláda podľa osnovy zákona chce zaviesť tak zv. cenovú hranicu, t. j. aby spory pod cenu 500 Kč nemohly použiť právnej pomoci nss-u. Zásada demokracie si vyžaduje, aby každý človek i so svojou najmenšou vecou mohol sa obrátiť na nss. a nebol nikto z tohoto práva vylúčený, lebo veď podľa najnovšieho vývoja práva niektoré inštitúcie, ako na pr. inštitúcia nemocenskej pokladnice, väčšie veci ani nezná, a ide tu iba o menšie pohľadávky. Jestliže by poškodená strana nemohla sa so svojou vecou menšej hodnoty obrátiť o právnu pomoc k nss-u, tu by mohlo dojsť k situácii, že by nemocenské pokladnice vo vedomí tejto okolnosti spôsobovali desatisíce takýchto menších krívd bez toho, že by nss. ako svrchovaná kontrola mohol toto ich jednanie zastaviť.

K §u 10, odst. 3: Rozhodne musíme zaujať stanovisko tiež proti tomu, že nový zákon chce zaviesť systém výpomocných referentov. Musím zdôrazniť, že najhlavnejšou snahou maďarskej menšiny je to, aby najvyšší správny súd zostal súdom a nestal sa z neho úrad, byrô. A práve preto trváme na tom, aby 50% sudcov nss-u rekrutovalo sa z radov sudcov. Ja sám ako bývalý administratívny úradník rozhodne trvám na tomto stanovisku, keďže viem, že finančným úradníkom v dôsledku ich praxi po dobu celých desaťročí vykonávanej stane sa druhou náturou, že obhajujú vždy stanovisko eráru a že tejto svojej mentality nemôžu sa sprostíť ani vtedy, majú-li ako sudcovia nss-u v konkrétnom prípade rozhodovať. Je to prirodzená duševná vlastnosť, ktorú musí každý rešpektovať. A zvlášte bude k tomu dochádzať u tak zv. výpomocných referentov, ktorí budú len na určitú dobu pridelení nss-u. Títo budú vždycky pociťovať svoju závislosť od svojho predošlého úradu a práve preto nebudú sa môcť povzniesť na ten nezávislý a nestranný piedestal, ktorý očakávame od členov správneho súdu, a je tedy prirodzené, že o veciach budú referovať podľa priania úradu, ktorý ich vyslal, už čo len preto, aby po vypršaní svojho trojročného mandátu bol im tento mandát predĺžený. A práve preto

charakter nss-u bude môcť byť zabezpečený jedine tak, jestliže v počte sudcov uplatní sa 50%ný súdovský pomer.

K §u 13: Odstavec 4 až 9 §u 13 osnovy smerujú k tomu, aby administratívne úrady nižších stolíc boli viazané názorom nss-u. Tieto ustanovenia však nepostačujú k tomu, aby úrady nižšej inštitúcie konzekventne rešpektovaly rozhodnutia nss-u. Podľa mojej skromnej mienky tento účel nemôže byť touto osnovou zabezpečený, lebo predpisuje príliš komplikované a zdĺhavé pokračovanie. Na miesto toho by bolo o veľa prostejšie vyriešiť, že právnym názorom nss-u sú administratívne úrady nižších inštitúcií za všetkých okolností viazané. To by najlepšie vyhovovalo právnemu požiadavku demokracie a zabránilo by to nahromadeniu sporných vecí. Na miesto zdĺhavého pokračovania bolo by bývalo o veľa správnejšie prevziať predpis §u 21 starého zákona uhorského o správnom súde, ktorý ustanovuje, že zásadne rozhodnutia musia byť úradmi nižších inštitúcií rešpektované.

K §u 40: Naprosto nespravodlivé je ustanovenie § 40, ktorý predpisuje, že strana má hradit eráru útraty, jestliže bola sťažnosť zamietnutá; avšak erár nie je vždy povinný platiť útraty. Platí-li jedna strana, tu má platiť i druhá, lebo len tým môžeme zabezpečiť, aby administratívne úrady nižších inštitúcií musely nabudúce s náležitou obzretnosťou a podľa zákona postupovať. I tuná navrhujem, aby na miesto týchto predpisov bol do osnovy zaradený § 145 býv. uhorského zákona o správnom súde, ktorý predpisuje, že jestliže bol daný podnet k súd-nemu pokračovaniu nezákonným alebo nariadenie porušujúcim postupom úradného orgána, tu ku zňanšaniu všetkých jeho čiastočných útrat môže byť viazaný tiež úrad alebo úradný orgán, ktorý sa chyby dopustil.

K §u 43: § 43 nového zákona vylučuje obnovu v administratívnom pokračovaní. I to je naprosto nesprávne, lebo veď môže sa stať, že sťažovateľ sa až po pravoplatnom rozhodnutí veci dozvie o rozhodujúcich dôkazoch, ktorých dosiaľ bez vlastného zavinenia nemohol použiť. Žiadam preto o uzákonenie obnovy ako aj o vyslovenie možnosti, aby strana mohla vo svojej sťažnosti predniesť i také skutkové okolnosti týkajúce sa veci, ktoré nemohly byť v predchádzajúcom administratívnom pokračovaní uplatňované, lebo veď prevzatím takéhoto predpisu by najlepšie zabezpečovalo práva občanov a výsledkom jeho by bolo, že by sa strany s rozsudkom súdu mohli uspokojiť.

K §u 44: Čo sa týče §u 44, navrhujem i jeho zmenu tak, že jestliže administratívny úrad po čas pojednávania sťažnosti revokuje napadnuté rozhodnutie, tu je úrad povinný hradit strane útraty.

K §u 49: Čo sa týče zvýšenia poplatkov, proti tomu mu-

síme zaujat rozhodné stanovisko, lebo uvažujeme-li o poplatkoch podľa tohoto návrhu zákona, môžeme konštatovať, že poplatky sú zvýšené až na 12násobok poplatkov dosavadných, čím je zabránené štátnym občanom užívať svojho práva. Dôsledky zvýšenia poplatkov budú, že i najlacnejšia sťažnosť bude stáť spolu s kolkom na plnú moc a s poštovým 75 Kč, a prirátame-li k tomu ešte i trovy advokátske, tu vidíme, že strana vo veciach nižšej ceny — i keby rozhodnutie bolo naprosto protizákonné — nemala by možnosť podať sťažnosť proti tomuto rozhodnutiu, lebo podanie sťažnosti by bolo drahšie než suma, ktorú by strana musela podľa krivdivého rozhodnutia zaplatiť. V mene demokracie a spravodlivosti žiadam o úplné vypustenie tejto časti osnovy a žiadam, aby bolo vyslovené, že podanie sťažnosti je kolku a poplatku prosté.

Posl. dr. Goldstein:

K §u 3: Není sporu o tom, že by bolo nss-u citelne ulehčeno, kedy sťažnosti o verejných dávkách a poplatkoch, pokud nepresahují hodnotu 500 Kč, byly z jeho kognice vyloučeny. Avšak ustanovení to narazilo na odpor jednak s hlediska ústavně-právního, jednak s hlediska sociálního. . . pokládám za záslužný čin, že vládní návrh byl v tomto směru pozměněn.

Vládní návrh chtěl odpomoci přetížení nss-u také tím, že z jeho kognice hleděl vyloučiti věci t. zv. volného uvážení. I v tomto směru ústavně-právní výbor zjednal nápravu a vedla jej k tomu úvaha, že mnohdy nezákonná rozhodnutí správních úřadů jsou skryta odůvodněním vyplývajícím z volné úvahy, ačkoliv meze této volné úvahy byly překročeny.

Vývoj praxe správního soudu již z dob vídeňského správního soudu se projevil v tom směru, že tento soud nejen rozhodoval o takových rozhodnutích správních úřadů, která byla sice odůvodněna volnou úvahou, nýbrž že také zkoumal, zda tohoto odůvodnění nebylo zneužito anebo zda nebyla překročena hranice, v níž volná úvaha byla zákonem připuštěna.

Pokládám tuto změnu za velice významnou nejen se stanoviska soudní praxe, nýbrž také se stanoviska techniky legislativní.

V posledních letech můžeme pozorovati, že v nejrůznějších zákonech je správním úřadům dávana stále širší a širší pravomoc, aby rozhodovaly podle úvahy, a není přece tajemstvím, že mnohdy do různých osnov zákonů naše byrokracie vkládá ustanovení, aby úřady směly rozhodovati podle volného uvážení, a že tak činí jenom proto, aby takovéto správní akty byly vyňaty z kognice nss-u.

Není sporu, kdyby bylo zůstalo v tomto směru při

původním znění vládního návrhu, že by to bylo dalším podnětem, aby v nových zákonných osnovách se stále více a více rozmáhala volná úvaha rozhodujících úřadů, a je nesporné, že pro stálost a spravodlivost rozhodování a k posílení právního řádu je nejvyšší účelné, aby zákony obsahovaly pokud možno striktní normy a aby volné úvahy úřadů bylo ponecháno jenom takové pole působnosti, které je nezbytné nutné proto, že zákonné předpisy pro veskerou kausistiku nelze vždy podrobně normovat.

K § 13., odst. 4. Touto osnovou bude uzákoněna zásada o závaznosti judikátů nss-u, jestliže jde o právní otázku, o které tento soud rozhodl opětovně stejným způsobem. Není sporu o tom, že bude nss-u uzákoněním této zásady ulehčeno, poněvadž se takto zamezí, aby správní úřady — tak, jak mnohdy činily doposud — rozhodly v přímém rozporu s tím, jak již nss. v analogických případech dříve rozhodnutí učinil. Přes to, že uzákonění této zásady přinese nss-u ulehčení, byly podle mého názoru právem vzneseny námitky proti ústavnosti takového ustanovení, a přihlašuji se k těm, kteří sdílejí takovéto obavy. Není sporu, že právní zásada takovýto judikátem za závaznou pro správní úřady prohlášena jest autentickou interpretací. Ačkoliv interpretace zákonů jest jedním z nejdůležitějších práv a povinností soudních stolic, a vlastně jejich hlavním oborem působnosti, není pro mne sporu, že autentická interpretace zákonů nespadá již do činnosti a funkce soudní, nýbrž jest výsostným právem legislativním.

K §u 44: V jednom směru mohlo býti nss-u ulehčeno, ale stalo se tak nikoli v plné míře, nýbrž pouze částečně pozměněním ustanovení §u 44 projednávané osnovy. Mám na mysli případ, kdy stěžovatel si stěžoval na nějaké rozhodnutí, které bylo vydáno formálně vadně a mimo to bylo ve smyslu materiálního zákona nezákonné. Tu se stává, že nss. probíraje věc zjistí jednu z naříkaných závad, na př. nepřislušnost úřadu rozhodnuvšího, a proto naříkané rozhodnutí zruší pro vadnost řízení, aniž by se zabýval ostatními body stížnosti. V takovémto případě bývá zvykem u našich úřadů, že tuto jednu formální vadu odstraní a vydají meritorně stejné nové rozhodnutí, aniž by se při tom konfrontovaly s ostatními body stížnosti dosud nerozřešenými, a strana je nucena znovu nastoupiti cestu stížnosti k nss-u, aby nyní další část věci byla projednána. A stalo se mi, že v jednom a témže případě nss. třikrát po sobě v téže záležitosti musel judikovati, nežli strana konečně nabyla svého práva. Že k vyřízení takovéhoto případu není potom potřeba 3 roků, nýbrž že to trvá 9 roků, nežli strana nabude svého práva, a že strana je tím citelne poškozena, jest stinná stránka této praxe. Nss. však má tímto způsobem povin-

nost třikráté touže záležitostí se zabývati, a bylo by mu velice ulehčeno, kdyby naše správní úřady hned po prvném zrušení pro vadnost řízení se konfrontovaly se všemi argumenty stížnosti a svoje původní rozhodnutí učinily pod aspektem a za zkoumání všech bodů ve stížnosti uvedených. Jak jsem již řekl, § 44 osnovy částečně vyhověl přání mnou projevenému, avšak úplně této praksi není čeleno, a doufám, že dohlédací úřady samy budou na své podřízené instance působiti, aby jednaly při druhém rozhodování o věci se zvýšenou svědomitostí a přísností.

K § 47. Projednávaná osnova byla nucena obšírněji, než tomu bylo dopsud, upravití též právo chudých, poněvadž zvýšení poplatků, které touto osnovou bude uzákoněno, muselo vzítí zřetel na nemajetné vrstvy, které se dovolávají soudní ochrany. V tomto smyslu dovoluji si však poukázati na zvýšené nebezpečí, které hrozí právním zástupcům strany chudé a do něhož jsou uváděni dilematem, které jim vzniká v těchto případech: Mnohdy domáhá se a dosáhne práva chudých kverulant, který zneužívaje této instituce nutí svého právního zástupce k zákrokům, které by nečinil, kdyby za ně musel platiti, a jejichž bezúčelnost se mnohdy jeví nespornou. Právní zástupce takového kverulanta se obává požadované zákroky zamítnouti proto, aby se nestal předmětem disciplinárního šetření u své odborné orgánisace z toho důvodu, že snad práv chudé strany hájil nedostatečným způsobem, a když z této obavy vycházejí přání svého kverulanta splnil, vydává se zase v nebezpečí, že bude potrestán pořádkovou pokutou, nyní citelně zvýšenou. Doufám, že úřady povolané k udílení práva chudých budou bráti zřetel na tuto okolnost stejnou měrou, jako nss. bude přihlížeti k obtížné situaci, do níž se takovýto právní zástupce dostal.

Posl. Kögler:

Dělníci mají nesmírný zájem na zajištění a vytvoření správního soudnictví a na zachování jeho dosavadní vysoké úrovně nejen ze všeobecně občanských důvodů, nýbrž především pro své sociální a pracovně-právní instituce, většinou výtvořené demokratické republiky z poválečné doby. Pomysleme jen na závodní výbory, na osmihodinový den, na sociálně-politické a pracovně-právní zákonodárství! Dělníci děkují za zachování svých sociálních a pokrokových směrů mnohonásobně judikátům nss-u protj omezujícím rozhodnutím správních úřadů.

Umíme jako Němci a jako dělníci v Československé republice oceniti, jaký ohromný význam má skutečnost, že naše správní soudnictví nezávazně funguje. Na jihu Evropy panuje

pod fašistickou ideologií moc bez práva, i v národnostních otázkách německé menšiny, a němečtí dělníci a sedláci jsou touto mocí bez práva rozdrobováni a utiskováni. Jejich kultura jest v nebezpečí, jejich vlastní život po hospodářské stránce ohrožen. Jak se odráží od tohoto smutného obrazu právní život ve správě u nás pro německé obyvatele, pro které začal úmluvami ze dne 18. února 1937 nový důležitý právně a stát-politický úsek evropského významu.

Komentář k jednotlivým změnám zákona.

K čl I., dílu prvním.

§ 1.

Zřízení nejvyššího správního soudu a jeho sídlo.

Pro veškerou oblast státu Československého zřizuje se nejvyšší správní soud se sídlem v Praze.

Prvá věta §u 1 zákona ze dne 2. listopadu 1918, č. 3 Sb. z. a n., zní stejně, nemá však nadpisu. Druhá věta §u 1 cit. zák., zrušená článkem II. nového zákona, uvedena je na str. 209.

§ 2, odst. (2).

§ 2, odst. (2) Správními úřady,*⁾ proti jejichž rozhodnutím neb opatřením může býti vznesena stížnost u nejvyššího správního soudu, jsou jak orgány správy státní, tak i orgány správy zemské, okresní a obecní. Byla-li podána stížnost proti rozhodnutí neb opatření (odstavec 1) presidenta republiky, zastupuje ho v řízení před nejvyšším správním soudem ministerstvo, jež nařikane rozhodnutí neb opatření provedlo, anebo do jehož působnosti náleží je provéstí.**)

*⁾ K pojmu »správní úřad« viz vývody posl. Dr. Klapky na str. 102. a odpověď posl. Dra Meissnera na str. 71.

**⁾ Na kontrasignaci tedy nezáleží.

§ 2, odst. 2 dosavadního zákona neměl věty druhé, pro niž navrhovala vládní osnova toto znění:

Byla-li podána stížnost proti rozhodnutí neb opatření, jež učinil prezident republiky jako orgán moci výkonné, zastupuje presidenta republiky v řízení před nejvyšším správním soudem ministerstvo, v jehož čele stál ministr, který nařikane rozhodnutí neb opatření spolupodepsal; provedlo-li však nařikane rozhodnutí neb opatření jiné ministerstvo, zastupuje presidenta republiky toto ministerstvo.

Důvodová zpráva k vládní osnově praví, že doplňkem §u 2, odst. 2 zákona o nss-ě má býti zjednána jistota, že president republiky, jak toho vyžaduje jeho ústavní postavení (§§ 66 a 68 Ústavní listiny), nebude osobně v řízení před nss-em exponován.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Dikce § 2, odst. 2 vyvolala v ústavně-právním výboru pochybnost, nezavádí-li se touto změnou zákona novota, značící, že správní akty presidenta republiky podrobují se kognici nejvyššího správního soudu, a to v rozporu s ustanovením § 66 úst. listiny, podle něhož president republiky není odpověděn z výkonu svého úřadu. Je pravda, že § 66 slovem »odpověden« nemá na mysli toliko trestní odpovědnost; arg. § 67, kde se mluví o trestním stíhání presidenta republiky, dále § 75, kde je vyslovena politická odpovědnost vlády, oproti § 79, kde je normována odpovědnost trestní. Avšak při kontrole nss-em nejde vůbec o odpovědnost orgánů výkonné moci, nýbrž toliko o zkoumání zákonnosti jejich aktů. Nss., jako soudy vůbec mají podle § 102 úst. listiny právo zkoumati platnost nařízení, na nichž se usnesla celá vláda. Prohlásí-li je v konkrétním případě za neplatná, neprohlašují tím vládu za odpovědnou pro vydání nařízení, nýbrž jen nařízení pro soud v konkrétním případě za nezávazné. Podobný je důsledek, vysloví-li ústavní soud podle § 18, zák. 162/20, že některý zákon přijatý oběma sněmovnami a pode-

psaný presidentem republiky, jest v rozporu s ústavou.

§ 88 úst. listiny nečiní rozdíl mezi správními úřady. Ani vláda ani president republiky nepodléhá kontrole nss-u, nýbrž jen jejich akty, pokud vykonávají působnost správních úřadů. Při opačném názoru mohla by jednoduchým zákonem správní činnost býti přenesena z nižších nebo centrálních orgánů správních na vládu, a pak by de facto právní ochrana v §u 88 úst. listiny zaručená byla uvedena v níveč.

Ostatně § 2, odst. 2 předlohy nezavádí novotu, ježto nss. považoval*) se posud za příslušna zkoumati zákonost správních aktů presidenta republiky i vlády, pokud spadají do rámce §u 88 úst. list., a § 2 zák. 36/1876, a předlohou se jen upravuje zastupování presidenta republiky před nss-em. Na stylisaci vládní předlohy byly provedeny změny, jež bližšího vysvětlení nevyžadují.

Hácha pokládá presidenta republiky — pokud vydával »rozhodnutí nebo opatření« ve smyslu §u 2 dosavadního zákona za správní úřad (viz slovník veřejného práva, »Nss«, str. 834). Téhož názoru je Hoetzel (»Právník«, sešit 6 z r. 1937):

»Novinkou je, že zákon jasně předpokládá, že i president republiky může vydávati správní akty napadatelné u nss-u. Tentýž názor jsem hájil i literárně**) (Jubilejní pomůcka publikace President republiky, vydaná spíše ad usum delphini, je jiného názoru). Zajímavé jest, co nový zákon ustanovuje o zastupování presidenta republiky před nss-em . . . stylisace by mohla vzbuditi pochybnosti v případech, kdy akt presidentův neprochází ruka-

*) Viz Komentář z r. 1933, str. 119.

**) Viz na př. Soudní kontroly veřejné správy, II. vyd. str. 21.

ma ministra, nýbrž ministerského předsedy (na př. jmenování členů gremia nss-u).«

V poslanecké sněmovně bylo uvažováno o rozšíření dosavadního pojmu »správního úřadu»), čímž by ovšem zákon — místo svého úkolu zmenšiti — zvětšil zatížení soudu.**)* Od reformy bylo upuštěno. Nss. i při nezměněné dikci má možnost liberálním výkladem neodepíratí ochranu tam, kde by strany v důležitých věcech byly jinak vystaveny libovůli. Soud tak vydatně činí, uznav, vedle orgánů v komentáři z r. 1933 na str. 119 a násl. uvedených i kuratorium novinářského pojištění (§ 124 zák. č. 24/1929 Sb.) Boh. A 12.616/36, bursovní radu plodinové bursy v Bratislavě (zák. č. 69/20) Boh. A 11.524/34, zkušební komisi podle zák. čl. L III:1913, Boh. A 11.213/34 a československý sčítovací ústav (zák. č. 207/1922 Sb.) Boh. A 12.518/36 za »správní úřad« ve smyslu §u 2 zák. o s. s. Naproti tomu nebyly, vedle orgánů v komentáři na str. 123 a násl. vypočítaných, uznány za správní úřad rozhodčí komise ve smyslu odst. 5 čl. 13 úmluvy československo-maďarské č. 55/1930 Sb. Boh. A CCCCXXXIV/33 a CCCCLXXX/35 a okresní osvětové sbory zřízené ve smyslu zák. č. 67/1919, Boh. A 12.583/36.

K otázce uvádí Hoetzel (»Právník«, sešit 6 z r. 1937):

Pokud běží o pojem správního úřadu, zůstalo celkem při starém. Zůstalo tedy ustanovení, že správním úřadem nejsou jen orgány správy státní, nýbrž také orgány správy zemské, okresní a obecní. Neřešena zůstala otázka samosprávy zájmové, kde judikatura nss-u není vždy důsledná, snažíc se pod pojem »správního úřadu« dostati i zjevy povahy ve-

*) prvé věty 2. odstavce.

**) Viz zejména vývodů Klapky str. 102, a Meissnera str. 71.

lice pochybné, zvláště pokud jde o útvary řízeného hospodářství. Poslanec Klapka vyslovil požadavek, aby byla připuštěna stížnost k nss-u do rozhodnutí »všech útvarů, které podle zákona, nařízení či rozhodnutí vlády mohou vydávati rozhodnutí o subjektivních právech jednotlivců« (s podobným námětem přišel také Ústřední svaz československých průmyslníků). Námět Klapkův má mnoho pro sebe, ale potřeboval by důkladného promyšlení a domyšlení, k čemuž se osnova zákona, chtějící ulehčiti správnímu soudu, nehodila. Došlo by se také k poznání, že správní soud není neochoten vypomoci svou judikatorní činností.

§ 3.

Z příslušnosti nejvyššího správního soudu jsou kromě věcí, o nichž to ustanovily dosavadní zvláštní zákony, vyloučeny:

a) věci, o kterých přísluší rozhodovati soudům;

b) stížnosti proti jmenování na veřejné úřady a do veřejných služeb, pokud nejde o porušení tvrzeného práva navrhovacího nebo jmenovacího nebo nároku na jmenování.

Dosavadní ustanovení:

§ 3. Z příslušnosti nejvyššího správního soudu jsou vyloučeny:

a) záležitosti, o kterých přísluší rozhodovati řádným soudům,

f*) stížnosti proti jmenování na veřejné úřady a služby, pokud nejde o porušení tvrzeného práva navrhovacího neb obsazovacího (jmenovacího).

Vládní osnova:

(1) Z příslušnosti nejvyššího správního soudu jsou kromě věcí, o nichž to ustanovují zvláštní zákony, vyloučeny:

a) věci, o kterých přísluší rozhodovati soudům;

*) Lit. b) až e) a g) až i) byly zrušeny již §em 2, č. 2 zák. č. 3/1918 Sb.

b) spory o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly provedením správního řízení, zahrnujíc v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánů, nepřesahuje-li předmět sporu, počítajíc v to i sporné vedlejší plnění, nepochoybně částku 500 Kč;

c) stížnosti proti jmenování na veřejné úřady a do veřejných služeb, pokud nejde o porušení tvrzeného práva navrhovacího nebo jmenovacího nebo nároku na jmenování;

d) věci volné úvahy.

(2) Bylo-li rozhodnutí neb opatření změněno nebo doplněno jedním nebo dalšími rozhodnutími neb opatřeními a předmět sporu [odstavec 1, písm. b)] tím přesáhl částku 500 Kč, lze — byť i uvedena souvislost rozhodnutí neb opatření v nich nebyla výslovně vyznačena — ve stížnosti proti rozhodnutí neb opatření, v důsledku něhož předmět sporu překročil částku 500 Kč, bráti v odpor i předchozí rozhodnutí neb opatření, pokud se týkají sporné částky a pokud proti nim nebyla již připuštěna stížnost podle odstavce 3.

(3) Soud může usnesením přijmouti k projednání stížnosti i v případech odstavce 1, písm. b), učinil-li ten, kdo se cítí ve svých právech poškozen, odůvodněný návrh a uzná-li soud, že věc má zásadní nebo pro navrhovatele velmi význam. Soud, dříve než o tomto návrhu rozhodne, dá příležitost žalovanému úřadu a straně spolužalované, aby se o něm vyjádřily.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

a) Navrhuje se, aby z nynějšího znění §u 3, písm. a) bylo vypuštěno slovo »řádným«. Tím bude toto ustanovení uvedeno v soulad s § 2 zákona o s. s., podle něhož není pod kontrolou nss-u postaven žádný soud, ani když to není »řádný« soud. Viz k tomu Hácha, Nss., Slovník veřejného práva československého, II, str. 833.

b) Vláda uvažovala též o škrtnutí ustanovení nynějšího §u 3, písm. f) z toho důvodu, že je kryto ustanovením §u 2, odst. 1 a že se tím jen právní stav přizpůsobí praksi. Vláda však upustila od tohoto úmyslu z obavy, že by takováto úprava mohla mít nepříznivé důsledky právě s hlediska intendovaného ulehčení nss-u.

c) V §u 3 zák. č. 36/1876 ř. z. bylo původně pod písm. e) ustanovení, podle něhož z příslušnosti nss-u byly vyloučeny věci, v nichž a pokud správní úřady byly oprávněny rozhodovati podle volného uvážení.

Toto ustanovení bylo při novelisaci zákona v r. 1918 vypuštěno, poněvadž svádělo (vídeňský soud) mnohdy k »nemístné paušální negaci právní vázano-

sti úřadu vůči straně a že by stále ohrožovalo těžce vybojované vymáženosti onoho směru judikatury, který pečlivě vyšetřoval zákonné hranice volného uvážení úřadu a zkoumal úsudky správního úřadu označované jako skutkové hodnocení« (Hácha), čili, jak prof. Hoetzel dodává ve svém Správním právu na str. 401: »často se volné uvážení identifikovalo s otázkami skutkovými a hodnotnými úsudky.«

Vypuštění cit. ustanovení ze zákona o nss-u nepůsobilo ovšem, že se stal nss. příslušným přezkoumávat volné uvážení správních úřadů, t. j. že by mohl na místo volného uvážení správního úřadu položit vlastní volné uvážení. I po zmíněné legislativní změně mohl správní soud toliko zkoušeti, trpí-li rozhodnutí nějakou protizákonností nebo nějakou podstatnou vadou řízení. Podle §u 2, odst. 1 zákona o nss-ě může totiž nss přezkoumávat toliko, zda někdo byl ve svých právech poškozen; kde však má úřad volnou úvahu, nemůže míti strana materiální právo.

Správní soud musí však nyní prováděti úplně řízení o stížnostech, i když ví, že strana nemohla býti nařikáným rozhodnutím dotčena ve svých materiálních právech, poněvadž úřad zřejmě rozhodl podle volné úvahy; musí zejména zkoumati procesně-právní námítky strany. Vzhledem k tomu, majíc na zřeteli zjednání úlev nss-u, rozhodla se vláda zařaditi do osnovy ustanovení pod písm. d), jež umožní nss-u odmítnouti takové stížnosti a limine (§ 21, odst. 1 zákona o nss-ě).

d) Účel ustanovení odstavce 2 v nově navrženém znění je zřejmý. Má zabrániti na př. tomu, aby byla strana poškozena rozdělením předpisu veřejné dávky tím způsobem, že by v jednotlivých částečných předpisech byla předepsána vždy částka dávky nepřesahující 500 Kč a vyloučena tak stížnost k nss-u.

Stížnost na dodatečný předpis dávky bude lze podati na př. i tehdy, když původní předpis přesáhl částku 500 Kč a dodatečný předpis nepřesahuje částku 500 Kč, přesáhne-li teprve dodatečným předpisem s p o r n á částka 500 Kč.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

V tomto paragrafu navrhla vládní osnova velmi účinný prostředek proti přetížení nss-u. Vyjímá z příslušnosti nss-u věci tak zv. bagatelní (lit. b) a věci volné úvahy (lit. d). Odnětím těchto věcí by se nss-u ulevilo tak značně, že by se zbavil až 60% veškeré své agendy a pak by zbylou agendu velmi snadno zdolal.

Avšak jiná je otázka, zda by tento příliš drastický prostředek nepřinesl újmy, jež by těžce postihly občanstvo. Ústavně-právní výbor návrhy zúžující příslušnost nss-u podrobil všestranné a velmi pečlivé úvaze.

1. Bylo se mu zabývatí nejprve pochybnostmi rázu právního. Dá se srovnati zúžení příslušnosti nss-u s ustanovením §u 83 úst. list.? Paragraf tento zní:

»Soudní ochranu proti správám úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud složený z neodvislých soudců a zřízený pro území celé republiky.

Podrobnosti upravuje zákon.«

Význam §u 83 úst. listiny je v teorii i praxi sporný.

Nss. v nálezu sb. 6.146 z r. 1926 charakterisoval ustanovení §u 83 úst. listiny jako program pro budoucnost, uváděje, že u něho »nelze poznati ani předmět ochrany soudní, ani předmět kontroly soudní, ani způsob ochrany, kterou soud má poskytovat, a že z něho také není patrné, zdali soud ochranu proti správním úřadům poskytující je

povolán býti soudcem jen v otázkách právních či též v otázkách skutkových«, a dochází k úsudku, že »ustanovení to je koncipováno tak povšechně, že nelze v něm naléztí normu, vykazující kompetenci nss-u do té míry, aby bylo možno jí bezprostředně použítí, a že je k tomu potřebí zvláštního zákona, upravujícího podrobnosti, na něž druhý odstavec §u 88 úst. listiny odkazuje«.

Tím bylo ovšem vysloveno, že § 88 úst. list. nezrušil zákon o nss-ě a samočinně nerozšířil jeho příslušnost. Avšak program a zásady obsažené v §u 88 úst. listiny jsou závazné pro každou budoucí úpravu zákonodárnou a takovouto zákonodárnou úpravou je též předložená osnova, která sice se může odchýlití od ustanovení zákona o nss-ě, ale nesmí býti v rozporu s § 88 úst. listiny. Článek 15 rakouského státního základního zákona z 21. prosince 1867, č. 144 ř. z., na němž byl vybudován zákon, platící z větší části i pro nss. v Československé republice, liší se od §u 88 úst. listiny jednak potud, že omezuje soudní ochranu jen na případy poškození práva, jednak že obligatorně předpisuje veřejné ústní líčení. § 88 úst. listiny jde dále, než uvedený čl. 15 rak. st. zák. zák., třeba by pro provedení podrobností bylo potřebí zvláštního zákona.

Zesnulý první prezident nss-u dr. Pantůček ve svém dobrém zdání ze dne 6. srpna 1924 vypracovaném k osnově o nss-ě z r. 1924, opíraje se o § 88 úst. listiny, s největší rozhodností postavil se proti jakémukoliv osekávání kompetence nss-u. Praví: »Předpis §u 88 má vznešený účel. Má zaručiti způsobem slavnostním novému našemu státu charakter státu právního. Však nejen příznakem nepostradatelným, nýbrž i nevyhnutelnou podmínkou státu jako státu právního je podrobení veškeré judikatorní činnosti státní správě kontrole neodvislého tribunálu

od správy odděleného, obsazeného soudci samostatnými, orgánům správy nepodléhajícími. Vyvozuje-li důvodová zpráva předložené osnovy, že § 88 úst. listiny dopouští použití příležitosti novelisace dosavadního zákona o nss-ě k tomu, aby nynější jeho kompetence byla omezena nebo zúžena, stojí v křiklavém rozporu s dispozicí ústavy a hřeší neodpustitelně proti ideálu, k němuž každý civilisovaný a dobře organizovaný stát spěje, t. j. ideálu, aby stát měl charakter státu právního. Osnova, místo co by podle prání a intencí důvodové zprávy k §u 88 úst. listiny připojené náš stát tomuto ideálu novým rozšířením kompetence nss-u ještě více přiblížila, chce naopak dosavadní vymoženosti odčiniti a zhoršiti nynější stav na velkou škodu výkonu práva i na nenahraditelnou újmu občanů státních, právo hledajících.«

První prezident dr. E. Hácha v poradách ústavně-právního výboru vykládal § 88 úst. listiny v ten smysl, že »ústavní směrnice v §u 88 daná váže sice zákonodárce, ale že jej nenutí, aby vyčerpal všechny možnosti, jež v širokém pojmu soudní ochrany proti správním úřadům jsou obsaženy. Pojem soudní ochrany proti správním úřadům zahrnuje v sobě netoliko ochranu subjektivních práv, nýbrž i pouhých zájmů, ano i žalobu populární, zahrnuje v sobě nejen ochranu proti správním aktům, nýbrž i ochranu proti nečinnosti úřadů a zahrnuje v sobě netoliko jurisdikci kasační, nýbrž i reformační a také reparační. Nepokládá-li se za neústavní zákon, který neposkytuje všech těchto možností ochrany, dá se těžko namítní, že příčí se ústavě zákon, který ze soudní kontroly vyjímá některou skupinu správních aktů. Jest ovšem pravda, že s duchem ústavní listiny by se nedalo srovnati, kdyby ze soudní kontroly byly vylou-

čeny generelně akty určitých úřadů anebo určitého druhu. Před otázkou zcela obdobnou byla postavena říšskoněmecká pravověda a zákonodárná praxe, když šlo o výklad článku 107 výmarské ústavní listiny. Ustanovení toto ukládá, aby v říši a v zemích zřízeny byly správní soudy k ochraně jednotlivců proti rozkazům a opatřením správních úřadů. Šlo o to, zda s tímto ustanovením dá se srovnati t. zv. enumerační metoda při vymezení kompetence správních soudů, či nutí-li ústava k t. zv. klausuli generální. Některé vedoucí autority (na př. G. Anschütz, Drews a j.) připustily i metodu enumerační, postihuje-li výpočet aspoň přibližně všechny akty správní. Zákonodárná praxe pruská a říšská vyloučily pak správně-soudní kontrolu ve věcech dávkových postupně až do 500 říšských marek. Všecky osnovy zákona o říšském správním soudě připouštěly dosti široké výluky z kompetence říšského správního soudu. Podobně pohlížel na předpis §u 88 úst. listiny i náš zákonodárce v §u 7 zákona č. 154/1923 o vojenském kázeňském a kárném právu, kde se vojenská rozhodnutí kázeňská vylučují z kompetence nss-u. Ale je nutno připustiti, že považuje právního státu spíše hoví výklad přísnější, který pokládá jakékoliv výluky z kompetence správního soudu za neústavní.«

Ústavně - právní výbor přiklonil se k názoru, že § 88 ústavní listiny sluší vykládati s hlediska ochrany občanstva a že je proto žádoucí, aby zachování posavadní příslušnosti nss-u bylo opřeno i o argument právní, tkvící v tendenci §u 88 úst. listiny.

Vycházejce s tohoto právního hlediska ústavně-právní výbor nemínil pojeti do přijatých změn úvod odst. 1, § 3, v němž je obsažena právní výhrada ve slovech »o nichž to ustanovují zvláštní zákony«. Vy-

bor nechtěl přijetím tohoto obratu umožniti výklad, že omezování příslušnosti nss-u zvláštními zákony jest přípustné. Bylo však namítáno, že při současném vyhlášení celého zákona o nss-ě, jež se stane podle čl. IV. předlohy, mohl by celkový zákon býti považován za derogační všech předešlých zákonů, které vyjímají určité věci z rozhodování nss-u, a to i zákonů, které byly vydány před ústavní listinou. Proto ústavně-právní výbor rozhodl se ponechati úvod odst. 1, § 3, s omezením, že výhrada ta týká se toliko zákonů dosavadních (»o nichž to ustanovily dosavadní zákony«). Jsou to § 39, odst. 3 patentního zákona č. 30 z r. 1897, podle něhož proti rozhodnutím stížnostních oddělení není přípustna stížnost k nss-u, dále § 7, odst. 2. zák. č. 79 z r. 1919 o služebním poměru učitelů vysokoškolských, podle něhož universitní profesor může si proti nálezu vrchní disciplinární komise stěžovati jen, byla-li jím porušena ústavou zaručená svoboda vědy a jejího učení, a posléze ustanovení § 7, zák. č. 154 z r. 1923 o vojenském kázeňském a kárném právu, podle něhož není přípustna stížnost k nss-u proti vojenským kázeňským nálezům.

2. Vedle důvodů právních byly to otázky účelnosti, které vedly ústavně-právní výbor, aby nepřevzal návrh vládní předlohy vlučující z příslušnosti nss-u věci bagatelní. Vládní předloha označila za tak zv. věci bagatelní »spory o veřejné dávky a o náhradu nákladů, jež vznikly prováděním správního řízení, zahrnujíc v to náklady vzniklé úřadu nebo jeho orgánu, nepřesahuje-li předmět sporu, počítajíc v to i vedlejší plnění, nepochybně částku 500 Kč«. Ustanovení toto mělo míti ráz přechodný a mělo po uplynutí 5 let odpadnouti. Důvodová zpráva poukazovala mimo jiné na zákon č. 251 z r. 1934, kterým byla zavedena některá opatření na úlevu nej-

vyššího soudu. Tento poukaz není přesvědčující. Vždyť soudní ochrana v soukromoprávních sporech je poskytnuta občanstvu, i když nejde věc do všech instancí, když o nich rozhodují jen dvě stolice, anebo v bagatelních věcech jen jediná. Ve věcech správních však nss. je jedinou stolicí soudní a proto omezení jeho kompetence znar:ená odepření soudní ochrany v těchto věcech vůbec, což je zvláště významné ve sporech před politickými úřady o plnění nepřesahující obnos 200 Kč, u nichž je rozhodování přenecháno jediné stoličce (čl. 8, zák. č. 125/27).

Vyloučení sporů o veřejné dávky do 500 Kč mělo by těžké závady. Obnos, který je předmětem konkrétního sporu, nevyjadřuje vždy plně právní zájem stěžovatelův, neboť může jít o opětující se dávkou, anebo o další předpisy, pojící se na předpis menší. Jasně jest to patrné u daní. Při 3% dani z obratu reprezentuje obnos 500 Kč obrat přes 16.000 Kč, při 2% dani obnos 25.000 Kč. Poplatník byl by vydán nebezpečí, že se mu zvýší obrat, směrodatný pro zdanění, o 16—25.000 Kč úplně proti spisům a protizákonně, aniž by mohl dovolávat se ochrany u nss-u. Předpis daně z obratu je však provázen i předpisy daně výdělkové a důchodové. 3%ní daň obratová ze 14.000 Kč činí 420 Kč, výdělková daň ½% s přírážkami ze stejného obnosu u nejmenších poplatníků činí přes 300 Kč a daň důchodová 300 Kč. Třebas tento výpočet jest jen teoretický, je možno přiznati, že celkem předpis z obnosu 14.000 Kč může míti za následek předpis daní všech tří druhů přes 1000 Kč, aniž by byla přípustná stížnost k nss-u. Vyloučili se stížnost k nss-u, může pak finanční úřad toto bezpráví opakovati rok co rok, takže za několik let věc, která zdá se býti bagatelkou, nedosahující 500 Kč, může činiti mnoho tisíc Kč. Zejména při dodatečném předpisu daní za několik předchozích let jed-

notlivý platební rozkaz nemusí dosahovati výše 500 Kč, ale celkový předpis za všechny druhy daní může býti několikanásobně vyšší, aniž by bylo možno použiti ustanovení odst. 2, § 3 osnovy vládní o sčítání obnosů při doplnění rozhodnutí dalším rozhodnutím, ježto jednotlivé platební rozkazy podle druhů daní i let jsou zcela samostatné a i podle praxe nss-u jako samostatné se posuzují.

Omezení právní ochrany před nss-em v daňových věcech bylo by spojeno s nebezpečím zvýšené libovůle finančních úřadů právě u poplatníků, kteří nejvíce ochrany potřebují, a byl by tím odstraněn příznivý vliv daňové reformy z r. 1936.

Stejně věc se má při poplatcích. Nss. je zahrnut velikou spoustou stížností právě ve věcech poplatkových, kde jde o zcela nepatrné obnosy. Tyto stížnosti netkví ve svévolném úmyslu zatěžovati nss., vždyť jen kolky, vydané na stížnost, činí pravidelně více, než předepsaný poplatek. V největší části případů jde o věc zásadní. Poplatky mohou býti v jednotlivém případě sice ciferně malé, ale mohou se u jediného poplatníka, obchodníka, živnostníka, advokáta objeviti v tisíci případech a nelze připustiti, aby pak ochrana byla vůbec vyloučena.

Vezměme další příklad: Četným obcím ukládány jsou dávky za ošetřování chudých příslušníků v nemocnicích i proti jasné judikatuře nss-u a, ježto jde pravidelně o obnosy, nepřesahující 500 Kč, byly by obce povinny dávky ty platiti přes zřejmé porušení zákona.

Posléze budiž poukázáno na příspěvky, plynoucí ze zákonů o sociálním pojištění. Zde s otázkou předpisu příspěvku bývá spojena praejudiciální otázka o pojistné povinnosti a na výsledku sporu jsou interesováni nejen pojišťovna a zaměstnavatel, nýbrž i pojištěnci. Vyloučení právní ochrany

nss-u, znamenalo by přenechatí výklad důležitého úseku zákonodárného — sociálně-pojišťovacího — výhradně správním úřadům téměř bez soudní kontroly. Správně prof. dr. Neubaer ve »Všehrd« z března 1937 upozorňuje, že otázka, která pro stěžovatele-zaměstnavatele je ocenitelná menší peněžitou částkou, znamená pro zaměstnance po případě právní zájem životní, když na př. jde o dobu pojištění, již se dovršuje jeho čekací doba, potřebná k nároku na důchody.

Předloha snažila se sice zmírniti těžké důsledky spojené s omezením kompetence nss-u, avšak prostředky jí navrhované by byly málo účinné. Nss. měl podle předlohy míti právo přijmouti k projednání stížnost i při obnosu nedosahujícím 500 Kč, uzná-li, že věc má zásadní, nebo pro navrhovatele velmi vážný význam. Při posuzování zásadního významu není směrodatný subjektivní stav stěžovatelův, nýbrž znaky objektivní. Zásadní význam odpadá, když nss. již judikoval ve směru shodujícím se s právním stanoviskem stěžovatelovým. Když však přes tuto judikaturu finanční úřady by rozhodovaly v neprospěch poplatníka, nemohla by stížnost — nemajíc již zásadního významu — býti připuštěna a otvíraly by se dveře vědomému rozhodování proti ustálené judikatuře nss-u.

Také druhý ventil, jde-li o velmi vážný význam pro navrhovatele, nehránil by poplatníka před vyloučenými křivdami. Zaplatí-li někdo každoročně o 500 až 1000 Kč více na daních, nemusí to míti pro něho materiálně ještě význam velmi vážný a nemusí vždy ohroziti jeho existenci, ale s hlediska porušení práva a vědomí křivdy má to význam dalekosáhlý.

Ústavně-právní výbor posléze vzal v úvahu, že by úprava navržená v §u 3, lit. b, nepři nesla ani dostatečného ulehčení nss-u. Neboť vždy

je možno podati odůvodněnou žádost, o níž se vyloučí úřad a protistrana a rozhodne o ní tříčlenný senát. Při čemž by se zvýšila vydání stran za dvě podání, vyjádření, dvojí kolky a rozmnoží se event. i práce nss-u. Ústavně-právní výbor rozhodl se proto pro jiné řešení. Nevyloučil příslušnost nss-u ve věcech tak zv. nepatrných, avšak přenechal rozhodování sporů o veřejné dávky a o náhradu nákladů vzniklých provedením správního řízení do 1000 Kč a v době do konce roku 1942 do 1500 Kč tříčlenným senátům a vyloučil u nich zásadně veřejné ústní líčení (viz § 13, odst. 2. písm. b, a § 28, odst. 4, písm. b).

3. Povážlivější byla změna obsažená v §u 3, lit. d, vládní předlohy, kterou se z příslušnosti nss-u měly vyloučiti věci volné úvahy. To není věc nová. Již v předchozích předlohách byl učiněn pokus, vyjmouti věci volné úvahy z jurisdikce nss-u.

Hácha v článku »Nss.« v Slovníku veřejného práva československého správně poukazuje k tomu, že »volné uvážení nelze stavěti do protikladu proti zákonosti ve smyslu zákonné vázanosti. Zkoumání zákonosti tak zv. aktů volného uvážení není pojmově vyloučeno. Kam až vázanost sahá, tam až může následovati i soudní kontrola, i když je omezena jen na zákonost aktu«.

Rakouský zákon o správním soudě vylučoval z příslušnosti správního soudu věci »jestli a pokud v nich úřady postupovati měly podle volného uvážení«. Judikatura rakouského správního soudu i ve věcech volné úvahy zkoumala zákonost výroků správních úřadů toliko ve třech směrech:

1. v částech, jež nepodléhaly volné úvaze,
2. ve směru, zda meze volné úvahy nebyly překročeny a

3. zda tu není vada ve zjištění skutkových předpokladů, jichž zjištění podle zákonité normy bylo třeba, aby i výrok ve volném uvážení mohl být učiněn.

V pozdějších letech nastala v jeho praxi podstatná změna, když se prosadil názor, že všude tam, kde správní úřad má nakonec, ať v míře větší či menší, volnou úvahu, je nss. vůbec pro onu záležitost nepřislusný.

Mohl-li se prosadit takovýto názor za platnosti starého zákona o správním soudě, tím spíše by se tak mohlo státi při stylisaci, navržené vládní osnovou. Neboť, jak bylo řečeno, v zákoně o správním soudu byly vyloučeny věci »jest-li a pokud v nich úřady měly postupovati podle volného uvážení«. Slova »pokud . . .« byla do zákona pojata teprve při projednání v rakouské poslanecké sněmovně. Všeobecná stylisace vládní předlohy, že »věci volné úvahy« vůbec jsou z příslušnosti nss-u vyloučeny, mohla by vésti k nazírání, že nss. nebude se směti pouštěti vůbec do jakéhokoliv zkoumání ve věcech, ve kterých správní úřad rozhodl podle volné úvahy, že by ani nemohl zkoumat. zdali nebyly porušeny předpisy procesní, byť i tím nesporně bylo porušeno subjektivní právo stěžovatelovo. Pak by ve věcech volné úvahy úřady nemusely proti znění zákona slyšeti různé korporace živnostenské, odborové, ani druhé ministerstvo a vůbec nemusely by zachovávat přesné procesní předpisy, vydané ve prospěch stran nebo veřejnoprávních sborů.

První prezident dr. Hácha ve svém posudku, podaném k předloze z r. 1929 varoval před omezením kompetence nss-u ve věcech volné úvahy a upozorňoval na to, že toto omezení kompetence neulehčí nss-u, nýbrž naopak ho zatíží množstvím debat do nekonečna a hranicích

a podstatě vlastní jurisdikce. Také v rozpravě v ústavně-právním výboru vyslovil se s plnou otevřeností proti omezení příslušnosti nss-u v tomto směru, obávaje se, že tato změna by mohla svěsti některé senáty nss-u k praxi velmi nežádoucí.

Dr. Pantůček odmítl toto zúžení kompetence nss-u v r. 1924 slovy: »Kdyby předpis §u 3, lit. c) osnovy [totožný s § 3, lit. d) nynější vládní osnovy] se stal zákonem, bude nepochybně nss. zase stejně ve věcech volné úvahy si počínati, takže ať se navrhané ustanovení dá či nedá, na judikatuře nss-u ničeho se nemění. Restituce však starého §u 3, lit. e) by způsobila novou desorientaci v praxi, vyvolala by zdání, že má být zúžena kompetence nss-u a úkor publika ve prospěch libovůle úřadů a proto nutno proti této novotě se vysloviti.«

Budiž tu posléze uveden hlas autora ústavní listiny prof. dra. Jiřího Hoetzela, který ve »Venkovu« z 14. února 1937 vyslovuje přesvědčení, že tento předpis o snížení pravomoci nss-u určitě z předlohy zmizí. Svě závažné právní důvody zakončil úsudkem: »Každý normální stát je hrdý na zjemnění své správní judikatury — a o tu zde jde — ale osnova by znamenala zvrát do jakéhosi právního středověku.«

Ústavně-právní výbor ponechal věci volné úvahy v příslušnosti nss-u.

Hoetzel praví (Právník, sešit 6 z r. 1937) k otázce vyluk navrhovaných vládní osnovou:

Šlo o smysl §u 88 úst. list.:

»(1) Soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud složený z neodvislých souců a zřízený pro území celé republiky.

(2) Podrobnosti upravuje zákon.«

Jisté je, že cit. § 88 se liší od čl. XV. základní-

ho zákona o moci soudcovské č. 144/1867 ř. z. tím, že tento zákon měl ustanovení: *Die F ä l l e, in welchen der Verwaltungsgerichtshof zu entscheiden hat* (stanoví obyčejný zákon).

Myslím, že je pro nss. lepší a lichotivější, když zákonodárny sbor nechce připustiti omezení jeho působnosti. Nevíme, do jakých poměrů ještě přijdeme. Nový náš zákon je v tom směru jakýmsi mezníkem. Odpor parlamentu proti zužování působnosti nss-u je tím pozoruhodnější, že tomu vždy tak nebylo — srov. zákon č. 154/23 o vojenském kázeňském a kárném právu, § 7, kde se vojenská rozhodnutí kázeňská vylučují z kompetence správního soudu. Nedůslednost další je v tom, že byly ponechány v platnosti všechny dosavadní výluky z příslušnosti řečeného soudu . . .

Hácha sám přiznal, že »povaze právního státu spíše hoví výklad přísnější, který pokládá jakékoliv výluky z kompetence správního soudu za neústavní . .

Vládní osnova navrhovala ještě další výluky, a to »*v ě c i v o l n é ú v a h y*«. Tento návrh neprošel a příčinou byla méně vhodná stylisace a méně vhodné odůvodnění.

Havelka (Obzor národohospodářský, roč. XXI, čís. 1) nepokládá výluky navrhované vládní osnovou za neústavní:

Platné právo je založeno na t. zv. generální doložce o příslušnosti nss-u, převzaté důsledně z býv. Rakouska. Zásadně je stížnost na nss. přípustná proti každému rozhodnutí neb opatření správních úřadů, jimž se cítí někdo postížen ve svém veřejném subjektivním právu. Na téže linii stojí i ústavní listina, která v §u 88 stanoví, že soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje nss., a nerozlišuje tedy mezi akty správních úřadů, proti nimž je možno stížnost podati a jež z kontroly soudní jsou vyloučeny. O tento před-

pis ústavní listiny opírají se ti, kdož s osnovou, pokud upravuje příslušnost nss-u, nesouhlasí, pokládajíce jakékoli omezení přípustnosti stížnosti za neústavní.

Nemyslím, že tato argumentace je úplně správná. Předem nemůže býti přehlíženo, že ústavní listina odkazuje co do podrobnosti na zvláštní zákon. Ježto pak úprava procesu před nss-em je zajisté věcí tohoto zvláštního zákona, znamenalo by to při důsledném domyslení, že by zákon nemohl vůbec podrobnosti procesu vyřešiti, neboť jakékoli ustanovení, které by podání stížnosti na straně toho, kdo hledá ochranu proti správnímu soudu, ztěžovalo, naráželo by pak na předpis ústavní listiny.

Daleko spíše je nutno ústavní listinu v tomto bodě vykládati tak, že zákon, který má obsahovati podrobnosti, má býti takový, aby dosaženo bylo pokud možná největší ochrany občanů proti správním úřadům. Odporoval by pak ústavě nejen zákon, který by tuto ochranu občanů v některých směrech vylučoval, nýbrž i takový, který by svým příliš širokým připuštěním možností dovolati se nss-u prakticky působnost nss-u, jak ji lze rozumně předvídati, znehodnotil. To je však právě dnešní stav, za něhož ve skutečnosti ochrana občanů proti správním úřadům, kterou má soud poskytovat, byla neobyčejně zeslabena, ježto přichází tak pozdě, že nemá valné účinnosti. Tyto myšlenky jsem obšírněji rozvinul v Daňové a bilanční revue, roč. XIV., str. 97 a násl.

Osnova nevylučuje ochranu občanů proti správním úřadům tím, že by některé kategorie správních aktů z kontroly nss-u vyjímala, což by ovšem bylo neústavní, avšak omezuje možnost stížností k nss-u na případy, jež pokládá za důležitější. Tím zřejmě přidržuje se ideálu správního soudnictví, neboť soud, nezatížený věcmi malichernými, bude moci účinněji v zájmu občanů svůj úkol plniti ve věcech význam-

nějších. Principiálně tedy není možno v omezení možnosti dovolati se nss-u ve věcech rázu podřadného spatřovati porušení ústavní listiny.

Změny, jež nový zákon zavádí, jsou prakticky — pokud jde o lit. b) vzhledem k dosavadní judikatuře nss-u — bezvýznamné. Změna v lit. a) znamená, že stížnosti proti rozhodnutím jiných soudů než řádných bude nss. odmítati pro nepřipustnost podle §u 3, lit. a) na místo podle §u 2, jak činil dosud z důvodu, že nesměřují proti rozhodnutí správního úřadu (viz komentář z r. 1933, str. 123). Změna v lit. f) [nynější b)] znamená, že stížnosti proti porušení nároku na jmenování jsou ex lege výslovně přípustné. Dosud tomu tak nebylo, nss. je však připouštěl, viz komentář z r. 1933, str. 207.

Změny, jež vládní osnova navrhovala, jež však přijaty nebyly, byly by — podle odhadu ústav.-práv. výboru — zbavily soud až 60% veškeré agendy a umožnily, aby včas a účinně poskytoval ochranu.

Proti stížnostem ve věcech zcela nepatrných do stavá se soudů ochrany v díle druhém nového zákona (zvýšením poplatků), zejména, nebude-li nss. příliš liberálně rozhodovati o právu chudých, jehož se nyní budou strany asi častěji domáhati. Mimo to poskytuje zákon v ustanoveních §u 40, odst. 1 a §u 41, odst. 1 nss-u i další prostředky, aby se nedal zaplavovati lehkomyšlnými a nesvědčitými nebo dokonce svévolnými stížnostmi, zejména ve věcech bagatelních, jejichž puntum je podstatně menší nežli náklady vzniklé státu s vyřízením stížnosti. Srovnej zprávu komise panské sněmovny z 12./12. 1874 v Komentáři z r. 1933, str. 446.

Připustnost stížností ve věcech volné úvahy znamená neobyčejné zatížení nss-u, poněvadž zákony z poslední doby svěřují podstatnou část věcí volné úvaze úřadů. Na př. celní zákon byl — jak jeho tvůr-

ce odborový přednosta Martinec připouští — formulován tak, aby nezakládal právní nárok stran u nss-u účinně stíhatelný. Nedostatek právního nároku, přiznávaného stranám v zákonech upravujících jednotlivé materie práva správního, nemůže býti ovšem nahrazen tím, že stížnosti k nss-u ve věcech zůstavených volné úvaze úřadů nejsou nepřipustné. Význam připustnosti stížností k nss-u ve věcech volné úvahy nelze však podceňovati již vzhledem k preventivní stránce ochrany, kterou nss. poskytuje stranám pouhou svojí příslušností, aby rozhodnutí úřadu ke stížnosti strany, případně po veřejném ústním líčení, přezkoumal. Jakou preventivní ochranu nss. poskytuje, bylo by znatelné teprve, kdyby jeho příslušnost byla zúžena. Stížnost k nss-u ve věci volné úvahy může míti v určitých směrech úspěch. Judikatura nss-u vyvíjí se pro strany příznivě, zkoumajíc nejen, zda úřad nevybočil z mezí volné úvahy, nýbrž i, zda řízení bylo provedeno bezvadně a zda odůvodnění má oporu ve správních spisech a nepřiči se zákonu nebo zásadám logického myšlení. Vývoj judikatury nemůže však pokračovati dále než pojem »volné úvahy«, byť sebe úžeji vykládaný, připouští. Bez negace volné úvahy nelze konstruovati právní nárok strany, aby jí úřad vyhověl, kde zákonodárce určil, aby úřad rozhodl podle svého volného uvážení. Nelze proto stížností k nss-u docíliti, aby úřad byl donucen (tak, jak je možno, jde-li o materiální právní nárok strany) k rozhodnutí pro stranu ve věci příznivému.

K (nezměněnému) § 6

uvádí důvodová zpráva ústav.-práv. výboru.

Ve výboru byl učiněn posl. Zierhutem a dr. Goldsteinem*) návrh, aby se k §u 6 připojil nový

*) Viz str. 118.

odst. 3, kterým se ukládá správním úřadům, aby, zrušili-li nss. jejich rozhodnutí neb opatření pro vady řízení, v daším rozhodnutí vzaly náležitý zřetel i k ostatním námitkám stížnosti, jež nálezem nss-u svého vyřízení nedošly.

Účelem tohoto ustanovení mělo býti, docíliti ekonomického úřadování a chrániti občana před neúčelnými průtahy ve vyřizování věci, které se často blížily odpirání práva vůbec. Někdy správní úřady, zejména v otázkách státně-zaměstnaneckých, přes opětovné zrušení jejich rozhodnutí nejvyšším správním soudem, setrvávají s pozoruhodnou setrvačností na svém původním rozhodnutí, měníce v každém novém rozhodnutí toliko odůvodnění. Proti tomuto postupu není občan chráněn ustanovením § 6, odst. 2, o povinnosti úřadu odstraniti vady nss-em vytknuté.

Proti navrženému dodatku byly však vzneseny vážné námitky. Dodatek mohl by vzhledem k různosti případů i stížností vésti k povážlivým důsledkům a stavěl by správní úřady často před úkoly nezdolatelne. Porušení předpisu obsaženého v navrženém dodatku by však vždy obsahovalo nezákonnost, jež by nss. nutila rozhodnutí správního úřadu zrušiti. Proto ústavně-právní výbor navržený dodatek do svého návrhu nepojal.

Aby však vytýkanému postupu správních úřadů bylo zabráněno, pojato do §u 40, odst. 4 ustanovení o možnosti uložiti v podobném případě náhradů nákladů vzniklých stěžovateli řízením před nss-em.

§ 9.

Kompetenční konflikty.

Rozhodování kompetenčních konfliktů mezi nejvyšším správním soudem a řádnými soudy jest upraveno zvláštním zákonem.

V dosavadním § 9 bylo na místo »jest« »bude«. Rozhodování kompetenčních konfliktů bylo upraveno zák. č. 3/1918 Sb. Nové znění zákona vypouští — jak důvodová zpráva k vládní osnově uvádí — předpis o příslušnosti k řešení kompetenčních konfliktů mezi ss. a říšským soudem. Předpis tento byl ovšem u nás hned od převratu obsoletní.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Ústavně právní výbor konstatoval při projednání tohoto paragrafu, že platný stav zákonodárný, jímž se upravují kompetenční konflikty, není uspokojivý. Na četné závady upozornili zejména prof. Hora a prof. Hoetzel v člancích »Kompetenční konflikty« v Slovníku veřejného práva, na stránkách 253 a násl. Jednak neobsahuje zákonná materie veškeré možné kompetenční konflikty, jednak není postaráno o dostatečné sankce. Ježto však ústavně právní výbor v rámci této předlohy nemohl jíti do podrobností, usnesl se na resoluci.*)

§ 10.

Znění nového zákona uvedeno je na str. 3.

Dosavadní ustanovení:

Nejvyšší správní soud skládá se z prvního presidenta (mimo stupnice funkčního služného), ze druhého presidenta (I. stup. funkč. sl.), z 9 senátních presidentů (II. stup. funkč. sl.), z 48 radů nejvyššího správního soudu (III. stup. funkč. sl.), z 5 vrchních sekretářů (V. stup. funkč. sl.), z 8 sekretářů (VII. stup. funkč. sl.) a z potřebného počtu sil účetenských, kancelářských, pomocných a zřízenec-kých.***) Služba u nejvyššího správního soudu je placený úřad státní, jenž je neslučitelný s jiným veřejným úřadem.

*) Viz str. 213.

**) První věta §u 10 jest zde doplněna druhou větou §u 1 zák. 3/1918 Sb., změněnou zák. 103/1926 Sb. a přizpůsobenou systemisačním aktům před novelisací platným.

První a druhý prezident, senátní presidenti a radové nejvyššího správního soudu jsou, pokud se týče hodnosti a platu, na roveň postaveni obdobným úředníkům nejvyššího soudu.

Členy nejvyššího správního soudu jmenuje prezident republiky k návrhu vlády. Nejde-li o místo prvního presidenta, podává vládě dobré zdání o tom, jak se má obsadit, první prezident a, kdyby nemohl, druhý prezident.

Aspoň polovina těchto členů musí mít způsobilost k úřadu soudeckému.

Vládní osnova:

(1) Členy nejvyššího správního soudu jsou první prezident, druhý prezident, senátní presidenti a radové nejvyššího správního soudu.

(2) Nejvyššímu správnímu soudu se přidělí potřebný počet pomocných referentů, vedoucích a ostatních sil sekretariátu, dále zaměstnanců služby účetní a kancelářské, kancelářské pomocné služby a zřízenécké služby.

(3) Členové nejvyššího správního soudu jsou, pokud se týče hodnosti a platu, postaveni na roveň členům nejvyššího soudu obdobného služebního postavení. Jmenuje je z osob práv znalých prezident republiky k návrhu vlády. Aspoň třetina jich musí být jmenována z úředníků právní služby ustanovených v oboru veřejné správy a aspoň třetina ze soudců ustanovených u řádných soudů. Nejde-li o místo prvního presidenta, podává vládě dobré zdání o tom, jak se má místo obsadit, první prezident a, brání-li mu nějaká překážka, druhý prezident.

(4) Pomocní referenti vybírají se z řad veřejného úřednictva práv znalého a ze soudců. Službou k nejvyššímu správnímu soudu je přiděluje na dobu potřeby — nejdéle však na tři roky — vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu. Úředníci státních úřadů správních jsou povinni přijmouti službu pomocných referentů, ostatní mohou být přiděleni k této službě jen se svým souhlasem a nestátní zaměstnanci mimo to jen se souhlasem zaměstnavatelovým. První prezident nejvyššího správního soudu může zprostiti pomocného referenta služby u nejvyššího správního soudu z důvodů služebních, zejména též z toho důvodu, že ho není u tohoto soudu již potřeba; úředník (soudce) vrátí se pak do úřadu (k soudu), z něhož byl povolán k službě u nejvyššího správního soudu. Pomocní referenti mají za úkol připraviti zprávy a návrhy pro jednání soudu v senátech, zastávají funkce zapisovatelské a vykonávají i jiné práce konceptní. Při poradách senátu přísluší jim poradní hlas. Jejich služební a platové poměry může, bude-li toho potřeba, upravit vláda, přihlížejíc k tomu, aby výkonem této své funkce neutrpěli újmy.

(5) Funkcemi pomocných referentů mohou být pověřeny i síly sekretariátu nejvyššího správního soudu.

(6) Služba u nejvyššího správního soudu je placený úřad státní.

(7) Potřebný počet služebních míst systemisuje vláda k návrhu prvního presidenta nejvyššího správního soudu.

(8) První a druhý prezident nejvyššího správního soudu nemohou být po dobu své činné služby zvoleni za členy Národního shromáždění.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

K tomu, co bylo řečeno ve všeobecné části důvodové zprávy o pomocných referentech, sluší dodat,

že instituce pomocných referentů umožní též lepší výběr členů gremia nss-u. Stává se totiž nyní, že i úředníci (soudci) výtečně osvědčení ve správní (soudní) službě nespĺní naděje v ně kladené, jsou-li jmenováni členy gremia nss-u, poněvadž povaha služby liší se tu podstatně od jejich dřívější služby. Zjistili se po jejich přijetí k nss-u, že pro tuto službu nemají vloh, je náprava již obtížná, ne-li nemožná. Během výkonu služby pomocného referenta poznají se dobře schopnosti příslušného úředníka (soudce) pro službu u nss-u a osvědčení úředníci (soudci) budou tvořiti kádr, z něhož bude lze dobře doplňovati gremium nss-u, třeba i po jejich návratu k správnímu úřadu (soudu).

Osobami práv znalými v odstavci 3 se rozumějí osoby, které prokázaly své znalosti aspoň tím, že s úspěchem vykonaly tři teoretické zkoušky státní na právnické fakultě nebo že dosáhly doktorátu práv na některé tuzemské universitě. V odstavci 3, větě 3 jsou pak stanoveny další podmínky pro jmenování členem nss-u. Návrhy na přidělení pomocných referentů (odstavec 4) bude první prezident předkládati vládě ovšem po předchozím jednání se šéfem příslušného ústředního úřadu.

Podle § 1, odst. 2 a 3 zákona ze dne 29. února 1920, č. 125 Sb. z. a n., o volebním soudě, je první prezident nss-u presidentem volebního soudu a zastupuje jej v této funkci jako viceprezident druhý prezident nss-u. V § 3, odst. 1 cit. zákona se praví, že členové volebního soudu nesmějí být členy Národního shromáždění. Pro prvního a druhého presidenta nss-u znamená toto ustanovení prakticky nevolitelnost za členy Národního shromáždění, neboť byli zvoleni členy volebního soudu za člena Národního shromáždění, přestávají být členy volebního soudu (§ 3, odst. 2 cit. zákona), což by u prvního a dru-

hého presidenta nss-u znamenalo však i nutnou resignaci na služební postavení u nss-u, s nímž je nerozlučně spojena funkce u volebního soudu.

Aby byly odstraněny pochybnosti v tomto směru vznikající, navrhuje se ustanoviti přímo, že první a druhý prezident nss-u nemohou býti zvoleni za členy Národního shromáždění.

Důvodová práva ústav.-práv. výboru:

1. § 10 jedná o složení nss-u. Bylo proto ústavně právnímu výboru zabývatí se nejdříve otázkou, má-li býti zachováno v platnosti ustanovení odst. 4, § 10, který stanoví, že aspoň polovice členů nss-u musí míti způsobilost k úřadu soudcovskému. Vládní předloha nepřejímá toto ustanovení, nýbrž upravuje způsob doplňování nss-u způsobem jiným. Stanoví, že aspoň jedna třetina jich musí býti jmenována z úředníků právní služby, ustanovených v oboru veřejné správy, kterého ustanovení v platném zákonu obsaženo nebylo, a dále, že aspoň jedna třetina musí býti jmenována ze soudců, ustanovených v řádných soudech, tedy nikoliv jen z osob, které mají způsobilost k úřadu soudcovskému. Toto řešení je kompromisní a mělo pravděpodobně za účel překlenouti jisté obtíže stavovského rázu, které plynou ze zákonodárné úpravy této choulostivé materie. Ústavně právní výbor zabýval se obšírně touto otázkou, nepojímal ji jako otázku některého stavu, na jedné straně soudců a na druhé straně správních úředníků, a nestavěl jeden stav proti stavu druhému, nevyzdvihoval přednosti jednoho proti vadám druhého, nýbrž věc posoudil s hlediska všeobecného.

Nss., jehož úkolem je judikovati ve věcech správních, potřebuje, aby jeho členové vynikali dvěma vlastnostmi: jednak, aby byli odborníky v onom

úseku správního práva, jenž je jejich judikatuře svěřen, a za druhé, aby nalézali právo jako neodvislí soudcové. Do rakouského zákona o správním soudech dostalo se ustanovení § 10, odst. 4, po tuhých bojích a po výměně sporných názorů. Pro povinné obsazení poloviny míst osobami způsobilými k úřadu soudcovskému mluvil hlavně důvod ten, že soudcové jsou zvyklí judikovati úplně neodvisle, nejsouce vázání na žádné pokyny, a že do nss-u přinášejí ráz neodvislého soudnictví. Naproti tomu však soudcové, jejichž úkolem je zabývatí se ponejvíce toliko soukromým právem materiálním i formálním, nemají dostatek znalostí a ještě méně praxe v složitých otázkách správního práva a musí se teprve do této materie velice dlouho zapracovávatí. Na druhé straně odborníci správního práva, vzatí ze služeb oněch úřadů, jejichž rozhodnutí nss. přezkoumává, mají sice vynikající odborné znalosti, avšak jejich výchova neposkytuje vždy záruky, že určité, jednostranné nazírání na některé otázky právní, jaké se obyečně vyskytuje u správních úřadů, nebude je provázeti až za brány nss-u. Takto všeobecně a schematicky nelze poměry líčiti ani ohl. soudců ani správních úředníků. Jsou soudcové, kteří se během krátké doby působení u nejvyššího správního soudu s neobyčejnou hbitostí vyšvihli na uznané odborníky v různých oborech správního práva a opačně bývali správní úředníci vynikají takovou objektivitou, že by mohli býti vzorem při výkonu soudnictví vůbec.

Při rozhodování nss-em a i jinými soudy nestačí však pouhá odborná znalost a vědomí neodvislosti a ani synthésa obou těchto momentů, aby judikatura stála na potřebné výši, nýbrž jest k tomu třeba také naprosté objektivity soudu, která hlavně může vyrůsti z vědeckého nazírání na právní otázky bez chledu na to, jak se jeví v konkrétním případě. To

liko vědecký rozbor věci promítnutý do všech důsledků a snaha, aby judikatura soudu obstála i před nejpřísnější kritikou vědeckou, může dodatí rozhodování soudnímu onoho respektu a vážnosti, které jsou zárukou nestrannosti souzení. Tuto tradici si založil nejvyšší správní soud sám a musí se snažiti, aby byla zachována a přenesla se na nové jeho členy.

První prezident Dr. Hácha vyličil v ústavně-právním výboru vznik dosavadního ustanovení §u 10, odst. 3, a §u 13, odst. 4 o povinné účasti členů soudu s kvalifikací pro úřad soudcovský jak v gremiu, tak v rozhodovacích senátech. »Vládní osnova zákona z r. 1875 ustanovení těchto neobsahovala. Chtěla zřejmě zachovati orgánům zúčastněným na jmenování členů správního soudu, t. j. prezidentu soudu, vládě a hlavě státu, plnou volnost výběru nejvhodnějších osob. Předpis §u 10, odst. 3 a §u 13, odst. 4 dostal se do zákona k podnětu několika členů panské sněmovny, když vláda ústy tehdejšího ministra spravedlnosti, slavného civilisty profesora Ungra, podnětu tomuto nejdříve odporovala, ale nakonec se s ním jen proto smířila, aby uzákonění osnovy nebylo oddalováno. Proti kritice barona Haerdla, který jako hlavní mluvčí pro tuto změnu vládní osnovy tvrdil, že správní soud bez účasti soudců provenience justiční nepožival by potřebné důvěry a nebyl by dosti populární, namítal Unger lapidárními slovy, že zákon o správním soudě zaručuje nezávislost a samostatnost všem členům soudu bez ohledu na jejich původ, a že soudci, kteří mají judikovati o otázkách správy veřejné, musí s těmito otázkami býti obeznámeni. K těmto stanoviskům dospěl mnohem později na základě svých velkých zkušeností i prezident Pantůček, když v osnově, brzy po převratu u nss-u vypracované, opustil požadavek, aby gremium

správního soudu bylo z polovice složeno z osob způsobilých pro úřad soudcovský, požadoval však, aby advokáti a soudcové, kteří se ucházejí o místo správního soudce, osvědčili dostatečnou znalost práva veřejného. Jakékoli mechanické omezení zcela nepochybně ztěžuje účelný výběr nových členů soudu a často přímo znemožňuje účelné sestavení rozhodovacích senátů. Věcně nedá se ani dosavadní ani jakýkoliv jiný klíč dobře hájiti, poněvadž jak mravní, tak odborné kvality správního soudce jsou garantovány daleko spíše individuálními vlastnostmi než předchozím zaměstnáním. Je-li však již nutno stanoviti pro jmenování členů správního soudu nějaký klíč, pak se spíše doporučuje klíč navržený vládní osnovou, nežli dosavadní, poněvadž správní soud musí se doplňovati také z řad praktických znalců různých oborů správních, potřebě této však není vyhověno, když pro každé z obou velkých odvětví správních, t. j. správy všeobecné a správy finanční zbývá jen po jedné čtvrtině úhrnného počtu gremia.«

Ústavně-právní výbor posléze přijal toto řešení:

Aspoň dvě pětiny (místo dosavadní poloviny) členů nssu musí míti způsobilost k úřadu soudcovskému. Je tu vzata dílce z dosavadního zákona s odchylkou, že se polovina snižuje na dvě pětiny. Další ustanovení vládní předlohy, kterým vláda byla vázána při doplňování gremia nss-u, ústavně-právní výbor do svého návrhu nepřevzal.

2. Ústavně právní výbor přijal návrh vládní osnovy, aby byli nss-u přiděleni pomocní referenti, očekávající od této instituce nejenom ulehčení nss-u, nýbrž i zvýšenou možnost výběru členů nss-u.

Ústavně právní výbor provedl však ve vládním návrhu některé změny:

a) Stanovil, že pomocní referenti mohou býti vybírání nejen z řad soudců a správních úředníků, nýbrž vůbec z řad osob práv znalých.

b) Postaral se o to, aby zaručeno bylo pomocným referentům v této funkci postavení neodvislé od dřívější jejich služby. A to ve dvou směrech: jednak, že pro ně platí ustanovení, že nemohou vykonávati jiného placeného zaměstnání, také ne u správních úřadů, od kterých byli k nss-u přibráni, jednak že ve výkonu své funkce jsou samostatní a neodvislí a proto že též podléhají disciplinární pravomoci nss-u.

c) Ustanovení předlohy, že přidělení nestátních zaměstnanců k nejvyššímu správnímu soudu je přípustno toliko se souhlasem zaměstnavatelovým, bylo omezeno na nestátní zaměstnance veřejné, pokud zůstávají ve svém služebním poměru.

d) Vysloveno bylo, že poměry pomocných referentů, kteří nejsou vzati z řad veřejných zaměstnanců, budou upraveny služební smlouvou.

e) Stanovena byla povinnost vlády upravit poměry pomocných referentů způsobem, aby výkonem své funkce neutrpěli újmy, při čemž ústavně-právní výbor má na mysli, že úprava ta se stane vládním nařízením a toliko v případech, ve kterých to platový zákon připouští, pouhým usnesením vlády.

V ústavně právním výboru byla vyslovena pochybnost, je-li vhodné přiznati podle vládní předlohy pomocným referentům poradní hlas při poradách senátu. Byly vysloveny obavy, že by tím mohla býti porušena důvěrnost porad, když pomocní referenti jsou vzati ze správních úřadů, a že také jejich vliv na rozhodnutí soudu by mohl býti

značný, ačkoliv ještě nemají plného postavení členů nss-u. Tento názor nenabyl vrchu a ústavně-právní výbor přijal vládní osnovu z těchto důvodů:

Účelem instituce pomocných referentů jest vytvořiti reservoir, z něhož by mohlo býti doplňováno gremium uss-u. K tomu je potřebí, aby pomocní referenti se zaučili praxi nss-u, a aby mohlo býti zjištěno, zdali se k tomuto úřadu hodí. Podobně se postupuje u nejvyššího soudu prozatímním přidělením soudců z nižších stolic. Přítomnost při poradách senátu umožní pomocným referentům vniknouti do duševní dílny členů nss-u, seznati i formální průběh řízení a rozhodování před nss-em a vyslechnouti protichůdné názory v různorodých materiích správního práva. Jejich přímá spolupráce při poradách pak má prokázati, do jaké míry dovedou vniknouti do látky a ji ovládati, jsou-li schopni hájiti svůj názor a oprávněni ho o právní důvody. Oproti obavě, že by jejich přítomnost mohla porušiti důvěrnost schůzí, lze poukázati na to, že jsou pomocní referenti podrobeni disciplinární pravomoci nss-u.

Ústavně-právní výbor uvažoval také o námětu, aby pomocní referenti, jak je navrhuje vládní osnova, byli nahrazeni pomocnými sekretáři nss-u. Tento námět vychází z úvahy, že služba v sekretariátu nss-u je nejlepší průpravou pro člena soudu. Intence námětu šla tedy tam, aby všichni, kdož budou soudu přiděleni k pomocným službám, museli absolvovati pravidelnou dobu, jakou ztráví zaměstnanec v sekretariátu, nežli se stane radou nss-u.

Ústavně-právní výbor však se s tímto námětem nemohl ztotožniti. Důvodu, proč vládní osnova zavádí instituci pomocných referentů, totiž ulehčená možnost výběru členů nss-u, zmíněný námět ovšem vyhovuje. Avšak nemůže býti zapomináno, že instituce pomocných referentů má ještě další význam pro

nejvyšší správní soud. Takto je totiž možno doplňovati soud z osob, které jsou dostatečně znalé praxe správní, které prakticky ve správě působily a mohou tudíž svými zkušenostmi a odbornými znalostmi judikaturu nss-u náležitě oplodniti. Tento účel by pomocnými sekretáři splněn býti nemohl, ježto do sekretariátu mohou nutně přijíti pouze zaměstnanci mladí, kteří zkušeností praktických ve správě nemají.

3. Ústavně-právní výbor přijal i odst. 8, § 10 vládní předlohy (nyní odst. 12), neztotožnil se však s odůvodněním, obsaženým v důvodové zprávě vládní předlohy. Neboť § 20 ústavní listiny vylučuje, aby první nebo druhý prezident nss-u, jakmile byli zvoleni členy Národního shromáždění, mohli vykonávati svoji funkci u tohoto nebo u volebního soudu. Výbor řídil se více hlediskem účelnosti, neboť bude sloužiti jen dobrému jménu nss-u, když tak vynikající funkcionáři nejvyššího tribunálu, pověřeného kontrolou správního soudnictví nesestoupí na kolbiště politické a nevyvolají tím dojem neobjektivnosti.

K odst. 1. Radům nss-u dává zákon titul »senátní rada«. Změna tato, vládní osnovou nenavržená a v důvodových zprávách ani při projednávání nezmiňovaná, má za účel udělití radům nss-u kratší titul, jehož by bylo při oslovování skutečně užíváno a který by odpovídal jejich hodnosti a funkci.

K odst. 2. Věta druhá vylučuje — na rozdíl od dosavadního předpisu — aby členem soudu byla jmenována osoba, která není práv znalou. »Osobou práv znalou« je každý, kdo má doktorát práv anebo 3 státní zkoušky; praktická zkouška se nevyžaduje.

Změnu znamená i věta třetí, která stanoví, že pouze $\frac{2}{5}$ (místo dosavadní $\frac{1}{2}$) členů soudu musí mít způsobilost k úřadu soudcovskému, t. j. musí

míti zkoušku soudcovskou nebo advokátní; zkouška notářská nestačí, způsobilost k úřadu soudcovskému přiznává § 4 zák. č. 217/1896 ř. z. profesoru práv na tuzemské universitě. Počet členů soudu (viz odst. 11) je 63, musí tedy aspoň 26 z nich mít způsobilost k úřadu soudcovskému. Věta třetí ani neznamená, že by dosavadní počet členů se způsobilostí k úřadu soudcovskému musel nebo měl býti při příštím jmenování poměrně snižován, ani nevylučuje, aby naopak byl zvyšován. Záležití bude zajisté jen na vhodných kandidátech. K této větě (jakož i k vynechání dosavadního pátého odstavce §u 13) praví Hoetzel (Právník, sešit 6. z r. 1937):

Prudké boje vedly se o to, má-li býti v dosavadním říjnovém zákoně (č. 36/1876 ř. z.) ponecháno v platnosti ustanovení, že aspoň polovina členů gremia nss-u »musí mít způsobilost k úřadu soudcovskému: a že »z radů přidělených do jednotlivých senátů musí aspoň polovina býti vzata z členů, kteří mají kvalifikaci pro úřad soudcovský«. Tato ustanovení jsem považoval vždy za anachronismus. Ustanovení ta se mohla jakž takž chápati v době svého vzniku, kdy vzdělání správních úředníků bylo v plenkách . . .

Proti tomuto řešení) se zdvihla bouře odporu a bylo pracováno i metodami demagogickými. A přece řešení vládou navrhované bylo na výsost spravedlivé a odůvodněné věcnými hledisky a potřebami nss-u. . . vládní osnova vyhrazovala soudcům aspoň třetinu ze soudců skutečně ustanovených, kdežto parlament jim dal aspoň dvě pětiny z osob, které mají způsobilost k úřadu soudcovskému, tedy mají zkoušku soudcovskou nebo advokátní. V diskusi literární i parlamentní nebylo náležitě uváženo, že zákon o nss-u č. 36/1876 ř. z. mluví jen*

**) t. j. proti větě třetí.*

o tom, že aspoň polovina členů nss-u a aspoň polovina radů v jednotlivých senátech má míti z p ů s o b i l o s t k úřadu soudcovskému, tedy míti z k o u š k u soudcovskou nebo advokátní, takže t e n t o p ř e d p i s nemůže sám o sobě buditi u občanstva důvěru k správnímu soudu . . .

Nebyl přijat návrh vládní osnovy, aby aspoň třetina gremiálů nss-u se rekrutovala z právníků ustanovených ve veřejné správě. Vždyť ti jsou, abych tak řekl, p r e d e s t i n o v a n í kandidáti pro soudcovský úřad nss-u. Ústavně-právní výbor poslanecké sněmovny nemohl pro své stanovisko uvésti přesvědčivé důvody. Takovými důvody nemohou přece býti slova: »Ústavně-právní výbor zabýval se obšírně touto otázkou, nepojímal jí jako otázku některého stavu a nestavěl jeden stav proti stavu druhému, nevyzdvíhal přednosti jednoho proti vadám druhého, nýbrž věc posuzoval s hlediska všeobecného.«

K odst. 3. Počet pomocných referentů nebyl dosud stanoven, viz pozn. k odst. 4 a 11. »Vedoucí síly sekretariátu« jsou vrchní sekretáři nss-u v V. stupnici funkč. služného, »ostatní síly sekretariátu« jsou sekretáři nss-u v VII. stupnici funkčního služného. Viz z pozn. k odst. 11 níže a § 40, odst. 7 platového zák. č. 103/1926 Sb.

K odst. 4. uvádí *Hoetzel* (Právník, sešit 6 z roku 1937):

»Funkcemi pomocných referentů mohou býti pověřeny i síly sekretariátu nss-u. Tím budou aspoň částečně zažehnány tvrdosti, které instituce pomocných referentů může způsobiti úředníkům sekretariátu nss-u, jimž by mohla býti zmenšena jimi p ř e d p o k l á d a n á pravděpodobnost, že se časem dostanou do gremia. Pomocní referenti se jim mohou státi nebezpečnými konkurenty. Zákon sice ustanovuje, že pomocní referenti se ustanovují nejdéle na

tři roky a že „veřejný úředník (soudce) vrátí se pak do úřadu (k soudu), z něhož byl povolán ke službě u nss-u“. Ale tento návrat nebude vždy tak lehký a neobejde se ani bez dojmu jakési d i s k v a l i f i k a c e propuštěného pomocného referenta. Pomocní referenti mohou se taktó státi i přítěží nss-u, obzvláště pomocní referenti ze služeb soukromých. Osvědčenému smyslu pro spravedlnost prvního presidenta se zajisté podaří zjednati i tu stav klidu. Nezamlouvá se mi ustanovení, že úředníci státních úřadů správních jsou p o v i n n i přijmouti službu pomocných referentů. Jsou různé sklony, které měly býti respektovány.«

Joachim (Veřejná správa čís. 5. roč. 7) zmiňuje se o obavě v kruzích veřejných úředníků, že bude odiosní, bude-li pomocný referent funkce zproštěn zvláště, stane-li se tak po krátkém jeho působení u nss-u, a soudí, že taková imponderabilia budou znesnadňovat fungování této instituce, jak co se týče ustanovování, tak zprošťování pomocných referentů.

K tomu možno snad uvést, že od býv. správ. soudu vídeňského vraceli se pravidelně sekretáři k úřadu resp. soudu, načež byli teprve po čase někteří jmenováni rady správ. soudního dvora. V sekretariátu byla totiž jen místa VIII. a VII. hodn. třídy — nikoliv také VI. hodn. třídy — takže sekretář nemohl býti jmenován bezprostředně radou správ. soudního dvora (V. hodn. tř.). Tak vrátili se na př. ze sekretariátu býv. správ. soudu k úřadu pozdější vynikající členové gremia nss-u senátní presidenti Kopfstein a Elich. Ostatně poznání, zda se kandidát pro službu v gremiu nss-u hodí, je neméně nežli v zájmu soudu, v zájmu kandidáta samého, poněvadž služba u nss-u může přinésti uspokojení jen tomu, kdo se v ní uplatní.

K odst. 5. Pomocní referenti mají tedy podobně postavení jako vrchní sekretáři resp. sekretáři

nss-u ve věcech, jež jim byly přiděleny k vypracování referátu.

K odst. 6. Neodvislost pomocných referentů zůstává prakticky nedotčena ustanovením poslední věty odst. 4, že mohou býtí prvním prezidentem zproštění služby u nss-u. Ostatně nemají práva hlasovacího.

K odst. 7 a 8. Směrnice pro uzavírání smluv ani podrobnosti o služebních a platových poměrech nebyly dosud vydány.

K odst. 9. Již za platnosti dosavadního zákona byly vrchním sekretářům nss-u (pravidelně) i některým sekretářům přidělovány stížnosti se stejným úkolem jako je vyhlédnut pro pomocné referenty.

K odst. 10 praví Hoetzel (Právník, sešit 6.):

»Dosud bylo ustanoveno v §u 10, že služba u nss-u je placený úřad státní, jenž je neslučitelný s jiným veřejným úřadem. Nyní zní ustanovení takto: Služba u nss-u je placený úřad státní. Protože pak pro členy nss-u platí také § 100 ústavní listiny, znamená to, že tito členové nesmějí zastávat jiných funkcí placených stálých neb občasných, pokud zákon nestanoví výjimky.*)

Mohli by tedy členové nss-u býti jmenováni bezplatnými vysokoškolskými profesory anebo (nyní) dostati jejich titul.«

K odst. 11. Podle nynější systemisace (po úpravě provedené usnesením vlády ze dne 9. července 1937) je u nss-u systemisováno — vedle míst I. presidenta (mimo stupnice funkčního služného) a II. presidenta (I. stup. funkč. sl.) — 13 míst senátních presidentů (II. stup. funkč. sl.), 48 míst senátních radů (III. stup. funkč. sl.), 6 míst vrchních sekretářů (V. stup. funkč. sl.) a 11 míst sekretářů (VII. stup. funkč. sl.). Jaký počet pomocných referentů bude

*) Viz dův. zprávu ústav. práv. výb. k §u 11.

nss-u přidělován, dosud stanoveno nebylo. Dokud se instituce pomocných soudců neosvědčí, nepomýšlí se zajisté stanoviti jejich počet příliš značný; s počátku sotva větší nežli deset.

K odst. 12. *) Osvobození od daně důchodové přiznáno bylo nálezem Boh. F 5834 již na základě předpisů dosavadních. Předpis odstavce 12 nevylučuje, aby první a druhý president byli po dobu své činné služby zvoleni do zemského zastupitelstva (zák. 125/1920, § 3, odst. 2, věta 2, a zák. č. 125/1927 úvodní ustanovení).

§ 11.

(1) Pro členy nejvyššího správního soudu platí všeobecně předpisy, platné pro soudce. Zejména se na ně vztahují ustanovení §§ 98, 99 a 100 ústavní listiny, zákona ze dne 21. května 1868, č. 46 ř. z., o kárném řízení se soudcovskými úředníky a jejich nedobrovolném přeložení na jiné místo neb odpočinek, a zákona ze dne 4. července 1934, č. 165 Šb. z. a n., o překládání soudců do výslužby podle věku.**)

(2) Funkce přikázané v zákoně č. 46/1868 ř. z. disciplinárnímu soudu vykonává u členů nejvyššího správního soudu tento soud sám v senátě složeném z druhého presidenta jako předsedy, ze dvou senátních presidentů a ze dvou senátních radů nejvyššího správního soudu. Členy senátu a potřebný počet náhradníků předsedy a členů jmenuje první president nejvyššího správního soudu, jsa vázán návrhem sboru senátních presidentů. Sbor senátních presidentů je povinen navrhnouti tři způsobilé osoby pro každé místo v senátě.

*) Viz důvod. zprávy vlády (str. 147) a ústav.-práv. výboru (str. 154).

**) Viz však čl. III., odst. 4.

(³) Podrobnější předpisy o použití zákona č. 46/1868 ř. z. na členy nejvyššího správního soudu může vydati vláda nařízením.*)

Dosavadní ustanovení:

Pro členy nejvyššího správního soudu platí všeobecně předpisy dané pro úředníky soudcovské.

Zejména se na ně vztahují předpisy §§ 98 a 99 ústavní listiny a zákona ze dne 21. května 1868, č. 46 ř. z.

Funkce přikázaná v tomto zákonu soudu disciplinárnímu vykonává ohledně členů nejvyššího správního soudu tento soud sám.

Ostatní předpisy o použití tohoto zákona na členy nejvyššího správního soudu budou vydány cestou nařizovací.

Návrh vlády lišil se od přijatého znění tím, že neobstahoval v odst. 1. citaci §u 100 a v odst. 2. ustanovení, že má být jmenován i potřebný počet náhradníků předsedy. Vládní osnova nepoužívala označení »senátních« radů.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Podrobnější předpisy o složení disciplinárního senátu je vhodné vydati zejména vzhledem k ustanovením zákona ze dne 4. července 1934, č. 165 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby, o němž rozhoduje, jde-li o nedobrovolné přeložení, kárný senát.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Do prvního odstavce § 11 byla pojata též citace §u 100 úst. list. Mělo tím být vyjádřeno, že členové nss-u jsou soudci podle ústavní listiny a že pro ně platí i ustanovení, že nesmějí zastávat jiných funkcí placených, stálých nebo občasných, pokud zákon nestanoví výjimky.**)

*) Viz str. 162.

***) Viz str. 158.

V 2. odstavci bylo připojeno ustanovení, že má být stanoven i náhradník předsedy disciplinárního senátu.

Odstavec druhý znamená změnu v sestavování senátu. Podle §u 3 nař. č. 51/1882 ř. z. (viz komentář z r. 1933 str. 469) skládal se disciplinární senát z I. nebo II. presidenta jako předsedy a ze 4 radů, z nichž 2 musili mít způsobilost k úřadu soudcovskému, a I. president nebyl při sestavování senátu vázán návrhem sboru senátních presidentů ani někoho jiného. Změna jednak odstraňuje nezvyklost, aby disciplinární senát, který rozhoduje také o státních zaměstnancích vyšší hodnosti (senátních presidentech), byl — mimo předsedy — sestavován pouze z osob hodnosti nižší (radů nss-u), jednak má patrně zaručiti rozhodování rigorosní bez exponování I. presidenta. Předpis nepočítá s možností disciplinárního řízení proti II. presidentu.

§ 12.

Podrobnější předpisy o služebním postavení členů nejvyššího správního soudu a jiných jeho zaměstnanců se vyhrazují nařízením o vnitřním uspořádání nejvyššího správního soudu (§ 46).*)

Dosavadní ustanovení:

Blíže předpisy o služebním postavení členů nejvyššího správního soudu vyhrazují se nařízením o vnitřním zařízení nejvyššího správního soudu. (§ 46.)

Podle vládní osnovy nemělo být dosavadní ustanovení měněno.

Změna, doporučená ústav.-právním výborem, spočívá ve vusovce »a jiných jeho zaměstnanců«.

H o e t z e l (Právník, sešit 6 z r. 1937):

*) Nařízení č. 95/1876 uvádí komentář z r. 1933 na str. 464.

Charakteristické jest ustanovení, že podrobnější předpisy o použití zákona č. 46/1868 ř. z. na členy nss-u může vydati vláda nařízením, jakož i předpis, že podrobnější předpisy o služebním postavení členů nss-u . . . se vyhrazují nařízením o vnitřním uspořádání nss-u (§ 46). Stejně je tomu při pomocných referentech, kde v odst. 8, § 10 čteme: podrobnosti k ustanovením odstavců 4—7, zejména k ustanovením o služebních a platových poměrech pomocných referentů, určí vláda, a to podle tisku 837 nařízením, a toliko v případech, ve kterých to platový zákon připouští, pouhým usnesením vlády.

Tato ustanovení kontrastují s názorem někdy hájeným, jako by služební poměry soudců, čítajíc v to poměry platové, mohly býti upraveny jen zákonem (§ 97 ústavní listiny). — Srov. Boh. A 12679 a 12680.

§ 13.

Znění nového zákona viz na str. 5.

Dosavadní ustanovení:

Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje zpravidla v senátech složených ze čtyř radů a předsedy.

Pro věci daňové a poplatkové zřízeny jsou stále senáty nejvyššího správního soudu.

Rozhodnutí o platnosti nařízení mohou pouze senáty složené ze šesti radů a předsedy.

Opatření přípravná a rozhodnutí incidentní mohou býti usnesena také v senátech, složených ze dvou radů a předsedy.

Z radů, přidělených do jednotlivých senátů, musí aspoň polovina býti vzata z členů, kteří mají kvalifikaci pro úřad soudcovský.

Kdy jest president nejvyššího správního soudu oprávněn nebo povinen v určitých případech vyvolati rozhodnutí plenárního shromáždění nejvyššího správního soudu, stanoví jednací řád. (§ 46).

Vládní osnova:

(1) Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje zpravidla v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu.

(2) Nejvyšší správní soud jedná a rozhoduje v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu, jestliže jde o přípravné opatření nebo mezitimní rozhodnutí, počítajíc v to i rozhodnutí podle § 3, odst. 3, dále jestliže to zvláštní zákon dovoluje, a konečně o věcech, jež stanoví všeobecně na určitou dobu shromáždění všech členů nejvyššího správního soudu se schválením vlády; schválené usnesení shromáždění všech členů nejvyššího správního soudu budíž uveřejněno v Úředním listě republiky Československé. Nejvyšší správní soud však jedná a rozhoduje i o těchto věcech v senátech složených z předsedy a čtyř členů nejvyššího správního soudu, uzná-li toho potřebu president nejvyššího správního soudu z vlastního podnětu nebo k návrhu senátu, jemuž byla věc přikázána, nebo k návrhu předsedy tohoto senátu.

(3) Zaujal-li nejvyšší správní soud, nalézáje právo, o určité právní otázce opětovně též právní názor, odlišný od právního názoru založeného úřadu, může první president nejvyššího správního soudu předložit tuto právní otázku k uvážení a usnesení rozšířenému senátu, složenému z předsedy a osmi členů nejvyššího správního soudu. K odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, je první president nejvyššího správního soudu povinen předložit tomuto senátu k uvážení a usnesení právní otázku, o níž nejvyšší správní soud, nalézáje právo, projev il již určitý právní názor.

(4) Setrvá-li rozšířený senát, usnášeje se podle předchozího odstavce, na právním názoru, jež nejvyšší správní soud, nalézáje právo, dosud zastával, oznámí první president nejvyššího správního soudu usnesení senátu i s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům a dá uveřejnit takto přijatou právní zásadu bez odůvodnění v Úředním listě republiky Československé. Uveřejněná právní zásada je pro správní úřady závazná a vláda učiní bez průtahů potřebné opatření, aby se správní úřady touto zásadou řídily.

(5) První president nejvyššího správního soudu je oprávněn a k odůvodněnému návrhu ministerstva, podanému se schválením vlády, povinen předložit i opětovně rozšířenému senátu (odstavec 3, věta 1) k novému uvážení a usnesení právní otázku, jež byla rozřešena právní zásadou uveřejněnou podle předchozího odstavce. K usnesení o změně takové právní zásady je potřeba dvou třetin hlasů. Pro případ, že se senát usnese na změně uveřejněné právní zásady, platí přiměřené ustanovení předchozího odstavce. Jinak se usnesení senátu, bylo-li vyvoláno návrhem ministerstva, oznámí s odůvodněním předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům.

(6) Všem ministerstvům budíž poskytnuta příležitost, aby písemně po případě i vyslaným zástupcem ústně vyložila rozšířenému senátu své právní stanovisko o právní otázce, která má býti rozřešena podle odstavců 3 až 5, pokud se týká jejich resortních zájmů.

(7) Kdy je president nejvyššího správního soudu oprávněn nebo povinen vyvolati ještě v jiných případech (odstavec 3 až 6) usnesení rozšířených senátů a jak jsou tyto senáty složeny, stanoví jednací řád (§ 46).

(8) Právní zásady, na nichž se rozšířené senáty usnesou, jsou pro nejvyšší správní soud závazné. Podrobnosti stanoví jednací řád (§ 46).

(9) Senáty sestavuje první president nejvyššího správního soudu a dbá toho, aby byly pokud možno stále.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:*)

V tomto paragrafu provedl ústavně-právní výbor některé změny.

1. Stanovil, že tříčlenné senáty rozhodují též ve věcech tak zv. bagatelních. Blíže o tom bylo pojednáno ve výkladu §u 3, odst. 1, lit. b).**))

2. Ve vládní předloze bylo navrženo, aby tříčlenným senátům mohly být také přikázány věci, které stanoví všeobecně na určitou dobu shromáždění všech členů nss-u se schválením vlády. Ústavně-právnímu výboru zdálo se být povážlivým, aby z rozhodování o tak závažné věci byly vyřaděny zákonodárné sbory. V řízení před řádnými soudy složení soudů a početnost senátů, dále rozvrh příslušnosti senátů a samosoudců dosud bylo vyhrazeno úpravě zákonodárné. Chtěje věc upravití vzhledem k měnícím se poměrům co nejpružněji, aniž by byly pomínuty sbory zákonodárné, navrhuje ústavně-právní výbor, aby určování věcí, přikázaných tříčlenným senátům dalo se k návrhu nss-u vládním nařízením, aby však toto vládní nařízení předkládáno bylo povinně sněmovnám se sankcí, jaká je u nařízení vydaných podle zmocňovacího zákona.

3. Vládní předloha odstranila ustanovení §u 13, odst. 3, podle něhož rozhodnutí o platnosti nařízení bylo vyhrazeno senátům, složeným ze 6 radů a předsedy. Ústavně-právní výbor uznal důvody pro zrušení tohoto ustanovení, avšak zdálo se mu nevhodným, aby o platnosti vládních nařízení rozhodovaly toliko senáty tříčlenné. Je sice pravda, že v soudním řízení může i každý samosoudce zkoumatí podle §u 102 úst. l. platnost nařízení. Avšak výrok o neplatnosti vládního nařízení u samosoudce nemá tak dalekosáhlý význam, jako podobný výrok nss-u; proto vý-

bor vyhradil toto zkoumání senátům nejméně pětičlenným.

4. Při ustanovení, kdy prezident nss-u může věci, vyhrazené tříčlenným senátům přikázati senátům pětičlenným, škrtnuta byla slova »z vlastního podnětu«. Má tím býtí vyjádřeno, že různé veřejnoprávní korporace, stěžovatel nebo jiná strana mohou podobný podnět učiniti. Je dáno do uvážení presidenta nss-u, uzná-li zvláštní důvody, aby věc jinak přikázanou tříčlennému senátu přenesl na senát pětičlenný.

5. Vládní předloha navrhla zrušení ustanovení §u 13, odst. 5, podle kterého z radů, přidělených do jednotlivých senátů musí aspoň polovina býtí vzata z členů, kteří mají kvalifikaci pro úřad soudcovský. První prezident dr. Hácha poukázal na obtíže při sestavování různých odborných senátů, je-li prezident vázán posavadním ustanovením zákona. Ústavně-právní výbor nepřevzal do svého návrhu § 13, odst. 5 dosavadního zákona, čímž je samočinně ustanovení v něm obsažené zrušeno.

6. Důležitou kapitolou §u 13 jest ustanovení o závaznosti právních zásad, vyslovených rozšířeným senátem nss-u. Proti tomuto ustanovení byly vysloveny pochybnosti ústavní, nebude-li tím dotčeno právo zákonodárných sborů, resp. vlády tvořiti právo. Myšlenka, aby stálá judikatura nss-u, zejména byla-li schválena rozšířeným senátem, byla prohlášena za závaznou pro správní úřady, vznikla proto, že mnohé správní úřady neřídily se někdy právním názorem, důsledně vyslovovaným nss-em, a vyvolaly tím hromadění stížností o těžce právní otázce. To byla jedna z příčin přílišného zatížení nss-u. Ustanovení, navrhované osnovou, znamená, že by nss. byl povolán tvořiti zákony anebo právo mimo zákon a že by jeho výroky byly všeobecně závazné. Jde tu jenom o rozšíření myš-

*) Viz též důvod. zprávu vlády na str. 44.

**) Viz str. 129.

lenky, že rozhodnutí vyšší stolice, tedy i rozhodnutí nss-u v konkrétním případě je pro správní úřady závazné. Účel je tedy čistě praktický, korektura pak může být zjednána tím, že se dává vládě možnost, aby vyvolala nové hlasování o právní zásadě, se kterou nesouhlasí.

Ústavně-právní výbor považuje sice postup při vyvolání usnesení rozšířeného senátu k popudu vlády za složitý a uvažoval o tom, zdali by toto právo nemělo být svěřeno každému jednotlivému ministru. Ježto však byla obava, že by bez kontroly celého kolegia vlády žádosti za svolání rozšířeného senátu, jimž by president nss-u byl povinen vyhověti, byly příliš časté a že by chod prací u tohoto soudu tím doznal nové újmy, ústavně-právní výbor přes určité pochybnosti přijal dikci navrhouvanou ve vládní předloze. Toliko v odst. 6 škrtnl slova »pokud se týká jejich resortních zájmů«, chtěje tím docílit, aby v jednání před rozšířeným senátem každé ministerstvo mohlo hájiti určité právní stanovisko, bez ohledu na to, kryje-li se s jeho resortní sférou či jde-li o otázku, která vůbec do jeho resortu nespadá. Stalo se tak z důvodů praktických, aby všechny názory odborné, stavovské i jiné mohly být v jednání před rozšířeným senátem uplatněny.

7. V odst. 8 (dřívějším 7) připojen byl dodatek, podle něhož president nss-u je povinen předložiti věc rozšířenému senátu k usnesení, zjistí-li nejednotnost v rozhodování nss-u.

8. V odst. 10 (dříve 9) převzatém z vládní osnovy, odstraňuje se posavadní ustanovení 2. odst. §u 13, podle kterého pro věci daňové a poplatky zřízeny byly stále senáty nss-u, ježto toto ustanovení ukázalo se být nepraktické. Volena byla dikce v zákonné předloze obsažená.

K odst. 2. O účelnosti 3čl. senátů podle vládní

osnovy viz článek Havelky (Obzor národohospodář., roč. XLI., č. 1, str. 5). Dův. zpráva vlády je na str. 44.

K předpisu odst. 3 uvádí Havelka v cit. článku:

Osnova ruší dále ustanovení platného zákona o tom, že o platnosti nařízení rozhodují senáty sedmičlenné (na rozdíl od pravidelných senátů pětičlenných). Jistě je návrh osnovy v tomto bodě zcela odůvodněný. Platný zákon ukládá sice rozhodování o platnosti nařízení zesílenému senátu, avšak nevyvoluje žádného důsledku z toho, jestliže zesílený senát projeví názor, že nařízení není kryto zákonem a je tudíž neplatné. Jenom v tom případě však, kdyby byla stanovena povinnost vlády respektovati názor soudu o platnosti nařízení, byla by odůvodněno, aby o těchto otázkách rozhodoval zesílený senát. Jinak je do jisté míry paradoxní, že samosoudce řádného soudu je oprávněn, pokládá-li některé nařízení za neplatné, prostě ho při svém rozhodování nedbatí, kdežto k témuž důsledku smí nss. se soudci zajisté při nejmenším stejně kvalifikovanými přikročiti jedině tehdy, usnese-li se na tom senát o sedmi členech. Třebaže nelze dosah tohoto opatření osnovy nijak přeceňovati, přece je jisté, že znamená pro soud značné ulehčení. Nějaká obava v tom směru, že by nebyla dána dostatečná záruka náležité úvahy o platnosti nařízení, byla by pak naprosto nemístná, ježto praxe je dokladem toho, že sedmičlenné senáty neposkytují žádné garancie toho, že by věc byla lépe posouzena nežli v pravidelných senátech pětičlenných.

Nový zákon zrušil sice senáty 7členné — zůstal však státi na polovině cesty, když o platnosti nařízení nedovoluje rozhodovati v žádném případě senátům 3členným, ačkoli tak činiti může u řádných soudů i samosoudce. Zákon má na zřeteli, že výroku nss-u přikládá se větší váha. Viz důvod. zpr. na str. 44 a 164.

K odst. 4. Prvá věta má na mysli případy, kde

úřady nerespektovaly právní názor, který nss., nalézáje právo, vyslovil. Výraz »opětovně« předpokládá proto, že soud rozhodl o stížnosti proti rozhodnutí úřadu, kterému při vydávání tohoto rozhodnutí mohl býti znám odlišný právní názor nss-em již vyslovený (je-li naříkané rozhodnutí z doby po vydání sešitu sbírky rozhodnutí nssu, v němž jest uveden nález vyslovivší odlišný právní názor).

Z dikce »nalézáje právo« lze souditi, že jde takto o právní názory vyslovené v nálezech, nikoliv také o právní názory soudu vyjádřené v usneseních (byť byly i publikovány ve sbírce rozhodnutí).

Věta prvá ponechává předložení právní otázky, u níž splněny jsou předpoklady této věty, rozšířenému senátu úvaze I. presidenta. Mimo případ uvedený ve větě druhé, který mohl by případně i k podnětu jiné strany než úřadu nastati, nemají strany jiné cesty — chtějí-li, aby právní otázka předložena byla rozšířenému senátu — než přednésti věc presidiu nss-u. Návrh podle druhé věty může být podán třeba bezprostředně po tom, kdy soud po prvé právní názor — nalézáje právo — vyslovil. Návrh tento pravidelně zastávati bude správnost postupu úřadu, jehož rozhodnutí soud zrušil, mohl by však v některých případech sloužiti k hájení stanoviska, na němž stála v řízení před nss-em stížnost, na př. byl-li stěžovatelem stát. Jde o rozklad proti judikatuře nss-u, který dříve nebyl přípustný.*) Vlášda musila vyčkati, až bude nss. jednati o stížnosti, při jejímž vyřizování se bude onou otázkou zabývati, a přesvědčovati soud, t. j. 5členný event. 7čl. senát, o nesprávnosti názoru, jež soud vyslovil. Podařilo-li se jí to, byl případ odkazován do odborného plenu, ne-li zůstal soud při dosavadní judikatuře, aniž vůbec odborné plenum vyslechl. Ani intervencí u prvního presidenta nebylo možno v takovém případě věc před odborné plenum

*) Viz dův. zpr. na str. 41.

přivesti, poněvadž I. president měl podle §u 8 j. ř. odborné plenum svolávati jen za účelem zabezpečení jednotnosti judikatury a uvarování rozporů. Návrh podle 2. věty odstavce 4 je rozkladem vykazujícím i znak rekursu, srovnává-li se s návrhem podle prvé věty odst. 6, který je rozkladem ryzím. Návrhy podle druhé věty odst. 4. budou podávány asi zřídka, poněvadž mohou vyvolati, že soud setrvav na svém názoru, vydá jej jako právní zásadu pro správní úřady závaznou. S tímto risikem nebudou spojeny návrhy podle prvé věty odstavce 6.

K odst. 5. Ustanovení o závaznosti právních zásad vyslovených rozšířeným senátem rozšiřuje význam judikatury nss-u za hranice moci soudcovské a pozdvihuje neobyčejně význam soudu. Úřady budou především nuceny řídit se judikaturou nss-u, která byla vyslovena v závazné právní zásadě.*) Tím není však význam tohoto institutu vyčerpán, poněvadž lze očekávati, že úřady budou názory nss-u, — i když nebyly publikovány jako závazné právní zásady — sledovati a respektovati více nežli dosud, poněvadž bude hroziti, že jinak vyvolají závazné rozhodnutí rozšířeného senátu. Hoetzel soudí, že institut přispěje značně ke zmenšení počtu stížností na nss.

K odst. 6. Dosud usnášel se nss. vždy prostou většinou hlasů. V devítičlenných senátech znamená $\frac{2}{3}$ většina proti většině prostě rozdíl jen jednoho hlasu. Viz § 10 j. ř.

K odst. 7. Vyzvána k vyložení stanoviska musí býti toliko všechna ministerstva. Tím se snad nevyklučuje, aby rozšířený senát přihlížel i ke stanovisku, jež bylo písemně sděleno někým jiným. Naproti tomu zdá se být nepřipustné, aby při jednání před rozšířeným senátem bylo uděleno slovo někomu jinému

*) Ve stížnosti proti rozhodnutí, jež odporuje právní zásadě pro správn. úřady závazné, doporučuje se (vzhledem k §u 11, odst. 3 j. ř.) vytýkati i jiné případné jeho nezákonnosti a vady,

nežli zástupci ministerstva, přesto, že vzhledem k zásadní rovnosti stran před soudem mohl by býti pro tento výklad požadován výslovný předpis.

K odst. 8. Viz § 6 j. ř.

K odst. 9. Předpis tento nemá dalekosáhlý význam, poněvadž soud nesměl ani dosud ocitati se v rozporu s rozhodnutím 4členného senátu tím méně s rozhodnutím plena.) Podnětům, aby rozšířený senát své stanovisko podrobil revidi, připravuje jednací řád jen mechanické překážky (§§ 10 a 11 j. ř.).**)*

K odst. 10. Tím zrušuje se dosavadní ustanovení 2. věty, dle něhož pro věci daňové a poplatkové měly býti senáty stálé, tedy nikoliv jen pokud možno stálé. Tento předpis nebylo lze zachovávat.

K nezměněným §§ 14, 15 a 16.

Podle vládní osnovy měl býti § 14 doplněn druhým odstavcem tohoto znění:

(2) Návrh podle § 3, odst. 3 musí býti podán u nejvyššího správního soudu do třiceti dnů po doručení rozhodnutí neb opatření vydaného v poslední stolici (§ 5). Den doručení musí býti v návrhu udán. Stížnost pak musí býti podána do třiceti dnů po doručení usnesení soudu, že byla přijata k projednání.

Toto doplnění §u 14 odpadlo, když nebyl přijat návrh vlády na úpravu §u 3. Z téhož důvodu nebyly přijaty vládou navrhované změny §u 15, odst. 1 a §u 16, odst. 1, které záležely v nahrazení slova »lhůty« (jednotné číslo) slovem lhůt (množné číslo).

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru uvádí k § 16.

Paragraf tento neměl býti podle vládní předlohy změněn. Ústavně-právní výbor pojal ho však do svých úvah, zabýváje se otázkou, zda by nebylo záhodno v řízení před nss-em připustiti navrácení v předešlý stav při promeškání lhůt v zákoně stanovených. Proti zavedení této instituce bylo však namítáno, že lhůta ke stížnosti je dosti dlouhá, aby mohla býti pravidelně dodržena. Při

*) Viz § 30 j. ř.

**) Viz dův. zpr. vlády, str. 45.

zmeškání ostatních lhůt pak připouští nss. ve zvláštních případech via facti nápravu. Připustění navrácení v předešlý stav mohlo by zatížit nss řadou žádostí a dosti obsáhlým řízením o nich, takže by tím účel předlohy byl zkrížen.

§ 17.

Právní účinky podání stížnosti.

Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu nemá sama o sobě odkládacího účinku. Strana stěžující si může však požádati o odklad u žalovaného úřadu, který jej povolí, nevyžadují-li veřejné zájmy okamžitého výkonu a vzešla-li by straně z tohoto výkonu nenahraditelná újma. Rozhodnutí úřadu podle předchozí věty je konečné (§ 5). Nerozhodne-li úřad o podané žádosti do 60 dnů a nedotýká-li se naříkané rozhodnutí neb opatření práv nikoho jiného než stěžovatele, má se za to, že odkladný účinek byl povolen.*)

Dosavadní ustanovení:

Právní účinky podání stížnosti.

§ 17. Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu nemá sama o sobě odkládacího účinku. Strana stěžující si může však požádati za odklad u správního úřadu, který jej má povoliti, nevyžadují-li veřejné zájmy okamžitého výkonu a vzešla-li by straně z tohoto výkonu nenahraditelná újma.

Podle návrhu vlády měl býti § 17 doplněn pouze druhou (nikoliv také třetí) větou.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Nově navrženým zněním odstraňují se pochybnosti o tom, který úřad je příslušný povolití odkládací účinek stížnosti, a o tom, je-li jeho rozhodnutí konečné. Proti rozhodnutí o odkládacím účinku stížnosti bude lze ovšem podati stížnost k nss-u.

*) »Fingované rozhodnutí«, viz Hoetzel, Čs. správ. pr. str. 329.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

V ústavně-právním výboru byly učiněny návrhy na změnu tohoto ustanovení a bylo se dožadováno toho, aby nebylo přenecháno správnímu úřadu, povolili-li odkládací účinek stížnosti k nss-u, nýbrž aby o této žádosti rozhodoval nss. sám. To by ve skutečnosti znamenalo zdvojnásobnění posavadní práce a nikoliv ulehčení nss-u, pročez tento podnět nalezl ohlasu.

S druhé strany však bylo uznáno, že jsou někdy případy, ve kterých okamžité provedení rozhodnutí správního úřadu, proti němuž je podána stížnost k nss-u, může přivoditi nenahraditelnou újmu; ačkoliv pak zákon stanoví nárok stěžovatelův na odkladný účinek a při odepření tohoto nároku dává mu stížnost k nss-u, může tento nárok býti uveden v niveč, bud'si, že úřad žádost vůbec nevyřídí anebo že o stížnosti proti zamítavému výměru nss. rozhodne až po delší době. Proto ústavně-právní výbor doplnil předlohu ustanovením, že úřad je povinen o žádosti za přiznání odkládacího účinku rozhodnouti do 60 dnů; neučiní-li tak, má se za to, že odkladný účinek byl povolen.

Tato zákonná praekluse neplatí však v případech, ve kterých se rozhodnutí neb opatření dotýká práv někoho jiného než stěžovatele.

Mimo to připojenou resoluční*) se žádá, aby do jednacích řádů bylo pojata ustanovení, podle kterého stížnosti do odepření odkladného účinku budou nss-em vyřizovány v přednostním pořadí.

Otázkou, zda strana, jež nabyla z některého aktu správního úřadu právního nároku, může před nss-em naříkati nový akt správního úřadu, jímž k žádosti druhé strany byl prvému aktu přiznán ve smyslu §u 17 odkladný účinek pro stížnost, podanou proti

tomuto prvému aktu k nss-u, zabýval se nss. v nálezu ze dne 12. května 1937, č. 423/35, a vyslovil ve shodě s dosavadní judikaturou (srovnej nálezy Boh. A 8047/1929, 10449/1933, 10819/33): Nelze upříti straně právní nárok na to, aby správní úřad nepřiznával odkladný účinek stížnosti podané k nss-u proti aktu, z něhož strana nabyla práva, nejsou-li splněny oba předpoklady §u 17 zákona o s. s., v kterémžto případě je správní úřad ovšem povinen odkladný účinek povoliti. Tento názor má své odůvodnění v úvaze, že z aktu správního úřadu, který je v právní moci, nabývá strana právo na to, aby akt tento byl také skutečně proveden. Nelze totiž z povahy správního řízení vyvoditi, že by úřad mohl provedení svého aktu, který je v právní moci, odsunovati na dobu pozdější, naopak nutno míti spíše zato, že by správní úřad musel k takovému postupu míti zvláštní zmocnění v právním předpise. Takovoto ustanovení neobsahuje arci paragraf 17 zákona o s. s., který upravuje pouze otázku, kdy má strana, do jejíž práv bylo aktem správního úřadu zasaženo, nárok na přiznání odkladného účinku, a slušelo by tedy ustanovení takové hledati v předpisech, jimiž je upraven správní proces, ve kterém dotčným akt byl vydán. Není-li však takového předpisu v příslušném správním řízení, je nutno uznati, že strana, která z aktu správního úřadu nabyla práva, musí míti možnost stížností u tohoto soudu domáhati se přezkoumání rozhodnutí správního úřadu, jímž odkladný účinek byl přiznán, a to v tom směru, zda splněny byly předpoklady §u 17 zákona o s. s., při nichž je úřad odkladný účinek povinen povoliti.

§ 18.

Obsah a instruování stížnosti.

(1) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu

*) Viz str. 213.

má zřetelně označiti rozhodnutí neb opatření, proti němuž směřuje.

(2) Stížnostní body buďtež přesně uvedeny.

(3) Předkládá-li strana doklady k stížnosti, necht' je připojí v prvopise nebo opise.

(4) Stížnost musí býti podepsána advokátem.

Dosavadní ustanovení:

Obsah a instruování stížnosti.

Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu má přesně označiti rozhodnutí nebo opatření, proti němuž směřuje, jakož i jednotlivé stížné body.

Ke stížnosti jest připojiti všechny pomůcky v prvopisu neb opisu, o které strana stížnost opírá.

Stížnost musí býti opatřena podpisem advokáta.

Vládní osnova:

Obsah a instruování stížnosti.

(1) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu má zřetelně označiti rozhodnutí neb opatření, proti němuž směřuje, a přesně vymeziti a odůvodniti jednotlivé body stížnostní, po případě návrhy.

(2) Všechny doklady, o něž strana stížnost opírá, buďte připojeny buď v prvopise nebo v opise.

(3) Stížnost musí býti podepsána advokátem.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Toto ustanovení bylo nutno doplniti na konci odstavce slovy »po případě návrhy«, t. j. návrhy podle §u 28, odst. 4, písm. c). Mimo to bylo provedeno zmírnění předpisu o označení rozhodnutí ve stížnosti. Dosud se požaduje »přesně« označení rozhodnutí; striktní výklad vede k přílišnému formalismu. Stačí, je-li rozhodnutí označeno »zřetelně«.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Vládní předloha ztuhlila a zostrila ustanovení platného práva o náležitostech stížnosti. Toto zostrění chovalo v sobě nebezpečí, že by stížnost, jež by podle názoru soudu předepsaným náležitostem přesně nevyhovovala, mohla býti a limine odmítnuta,

čímž by se otevřely dveře praxi, že by i stížnosti právnicky dobře vypracované mohly propadnouti osudu alimínace. Tento účinek ústavně-právní výbor chtěl vyloučiti.

Dosud zákon stanoví, že stížnost k nss-u má »přesně označiti« rozhodnutí nebo opatření, proti němuž směřuje. Již slovo »přesně« vedlo často k výkladu nevídanému. Směřovala-li stížnost proti výměru úřadu, který rozhodnutí pouze intimoval (na př. zemské fin. ředitelství, jež intimuje výměr odvolací komise daňové), nss. v dřívější praxi odmítal stížnost a limine pro nedostatek přesného označení naříkaného rozhodnutí. (Usnesení z 15. II. 1932, čís. 14.439 a j.) Vládní předloha nahrazující slovo »přesně« obratem »zřetelně«, chce takovéto praxi zabrániti.

Dále nepřevzal ústavně-právní výbor dikci vládní předlohy, že v stížnosti je třeba přesně vymeziti a odůvodniti jednotlivé body stížnosti. Nahradil je slovy: »stížnostní body buďtež přesně uvedeny«. Škrtnutím slova »odůvodniti« a nahrazením slova »vymeziti« slovem »uveďeny«, snaží se zabrániti praxi, která by z formalistických důvodů odmítala stížnosti.

V odst. 3 (dříve 2) provedena byla stylistická změna, aby nemohl povstati výklad, že strana je povinna připojiti doklady, o něž se stížnost opírá.

Odst. 4 (dříve 3), obsahující ustanovení, že stížnost musí býti podepsána advokátem, bylo nezměněně převzato z dosavadního zákona. Ústavně-právní výbor zabýval se sice otázkou, zdali by i příslušníci jiných povolání anebo jiné osoby neměli býti připuštěni k podpisu stížnosti k nss-u, avšak od úpravy upustil, uváživ, že tu jde o věc složitou, která má býti řešena v rámci celkového zákona o nss-ě a nikoliv zákona, jehož účel je omezený, a že musí býti

posuzována v souvislosti s jinými zákony, vyžadujícími v podáních podpis advokáta. Zde by přišly v úvahu nejen otázky, zdali na př. notáři mají býti připuštěni k podpisu stížností v oborech práva, do jejich kompetence spadajících, nýbrž zdali a do jaké míry mají jiné osoby práva znalé míti právo stížnost signovati. Vždyť podle platného zákona i člen nss-u nemůže podati stížnost k tomuto tribunálu bez podpisu advokáta.

Ježto podle § 3, zák. č. 97 z r. 1933 finanční prokuratury mají v řízení před soudy a úřady práva advokáta, nebude pochybnosti o tom, že stížnosti státu jako strany mohou býti podepsány finanční prokuraturoou.

§ 21.

Odmítnutí a limine.

(1) Stížnosti, jež se nehodí k projednávání pro zřejmou nepřislušnost nejvyššího správního soudu nebo pro zmeškání zákonné lhůty, odmítnou se bez dalšího řízení; totéž platí o stížnostech, jimž brání námitka věci rozhodnuté nebo námitka nedostatku legitimace k stížnosti, pokud i tyto nedostatky jsou zřejmé.

(2) Chybějí-li formální zákonné náležitosti (§ 14, věta 2, § 18, odst. 1, 3 a 4, § 20), vrátí nejvyšší správní soud stížnost k odstranění nedostatků a poskytne k tomu zároveň přiměřenou lhůtu ne kratší nežli 8 dní. Chybějí-li však alespoň tři takové náležitosti, může soud stížnost odmítnouti bez dalšího řízení.

(3) Stížnost, vrácenou k opravě, odmítne soud bez dalšího řízení, nebyla-li ve stanovené lhůtě opravená znovu předložena.

Dosavadní ustanovení:

Odmítnutí a limine.

Stížnosti, jež nehodí se k projednání pro zřejmou nepřislušnost nejvyššího správního soudu, pro zmeškání zákonné lhůty nebo pro nedostatek formálních zákonných náležitostí (§§ 14, 18, 20), odmítnou se zpravidla bez dalšího řízení; totéž platí o stížnostech, jimž stojí v cestě námitka věci rozhodnuté nebo námitka nedostatku legitimace ku stížnost, pokud i tyto nedostatky jsou zřejmé.

Chybí-li však formální zákonné náležitosti (§§ 18 a 20), může nejvyšší správní soud stížnost vrátiti k odstranění nedostatků a poskytnouti k tomu zároveň neprodlužitelnou krátkou lhůtu.

O tom, má-li se stížnost takto odmítnouti nebo vrátiti, rozhoduje nejvyšší správní soud v sezení neveřejném. Bylo-li usneseno, že stížnost se odmítá, zpravi se o tom správní úřady, proti jejichž rozhodnutí nebo opatření stížnost směřuje.

Vládní osnova:

Odmítnutí a limine.

(1) Stížnosti, jež se nehodí k projednání pro zřejmou nepřislušnost nejvyššího správního soudu, pro zmeškání zákonné lhůty nebo pro nedostatek formálních zákonných náležitostí (§§ 14, 18, 20), odmítnou se zpravidla bez dalšího řízení; totéž platí o stížnostech, jimž brání námitka věci rozhodnuté nebo námitka nedostatku legitimace ke stížnosti, pokud i tyto nedostatky jsou zřejmé.

(2) Chybí-li však formální zákonné náležitosti (§ 14, odst. 1, věta 2, § 14, odst. 2, věta 2, §§ 18 a 20), může nejvyšší správní soud stížnost vrátiti k odstranění nedostatků a poskytnouti k tomu zároveň neprodlužitelnou krátkou lhůtu.

(3) O tom, má-li se stížnost takto odmítnouti nebo vrátiti, rozhoduje nejvyšší správní soud v sezení neveřejném. Bylo-li usneseno, že stížnost se odmítá, zpravi se o tom správní úřady, proti jejichž rozhodnutí neb opatření stížnost směřuje.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Mezi formální náležitosti stížnosti patří i náležitosti uvedené v § 14, odst. 1, větě 2 a § 14, odst. 2, větě 2, proto se doplňuje citace v závorce i těmito ustanoveními.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Ústavně-právní výbor provedl zde podstatnou změnu. Posud stanovil zákon zásadu, že stížnosti, jež

nemají formálních náležitostí, uvedených v §§ 14, 18 a 20, odmítnou se zpravidla bez dalšího řízení, že však při nedostatku formálních zákonných náležitostí, uvedených v § 18 a 20 může nss. stížnost vrátiti k odstranění nedostatků.

V § 21 posud platného zákona není citováno ustanovení § 14, věta druhá, podle něhož ve stížnosti jest udati den doručení, takže opomenutí tohoto udání dříve bylo považováno za důvod k odmítnutí stížnosti a limine, a teprve pozdější praxe připouštěla, aby stížnost byla vrácena k doplnění. Nss., je-li toliko jedna nebo dvě formální vady, vrací stížnost k opravě; je-li jich více, stížnost odmítá. (Doc. Dr. Jiří Havelka »Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu«, uveř. v »Právní Praxi« z 1. září 1936). Ústavně právní výbor byl toho názoru, že důvody, uvedené v § 14, věta druhá, pak v § 18, odst. 1, 3 a 4 a § 20 jsou takového druhu, že nss. má poskytnouti stěžovateli lhůtu k jejich odstranění. Chybí-li však alespoň tři takové formální náležitosti, může stížnost odmítnouti.

Také při této příležitosti bylo uvažováno, zda by alespoň při zmeškání lhůty dané k opravě stížnosti nemělo býti připuštěno navrácení v předešlý stav. Vedla k tomu okolnost, že dosavadní zákon stanoví krátkou lhůtu, a to neprodlužitelnou. Aby nebylo třeba ani zde zaváděti navrácení v předešlý stav, ústavně-právní výbor změnil platný zákon a stanovil, že lhůta, kterou poskytne nss., má býti »přiměřená, ne však kratší nežli 8 dní«. Poněvadž pak zároveň škrtá se ustanovení, že lhůta je neprodlužitelná, bude míti nejvyšší správní soud zákonnou možnost, aby o dodatečném prodloužení lhůty, je-li okolnostmi odůvodněno, příznivě rozhodl.

K odst. 1. Změna textu souvisí s ustanovením odst. 2.

K odst. 2. Hoetzel (Právník, sešit 6. z r. 1937):

Dosavadní formalismus, který chtěla vládní osnova ještě utužiti a zpřísniti, neprošel. Jeví se to v několika směrech. Stačí, když strana si stěžující neodůvodní stížnostních bodů, ale když je přesně uvede, nepotřebující jich odůvodňovati.*) To již jde spíše k dobru zastupujícího advokáta. To se projevuje také v § 21 o formálních vadách soudní stížnosti. Dosud bylo pravidlem, že soud mohl formálně nedokonalé stížnosti odmítnouti. Nyní je soud povinen takové stížnosti vrátiti k nápravě, ač dříve to bylo dáno do diskrecionální jeho moci, chce-li formálně nedokonalé soudní stížnosti vraceti k doplnění. Nynější § 21 ustanovuje, že soud může stížnost odmítnouti bez dalšího řízení, chybějí-li alespoň tři formální náležitosti. Hlubší smysl dosavadní praxe byl v tom, že se vracely k nápravě soudní stížnosti, když jinak měly naději na vítězství ve věci samé. Nový § 21 je v příkrém rozporu s tendencí nového zákona ulehčiti nss-u.

*Lhůta podle 2. odstavce není neprodlužitelná.**)*
Formální zákonné náležitosti, k odstranění jejichž nedostatku má býti stížnost vrácena, resp. pro jejichž nedostatek — chybějí-li alespoň tři — může býti eliminována, vypočítává odstavec 2 taxativně. Jsou to: udání dne doručení naříkaného rozhodnutí (14. věta 2.), zřetelné označení naříkaného rozhodnutí (§ 18, odst. 1), připojení prvopisu nebo opisu dokladů, jež strana k stížnosti předkládá (§ 18, odst. 3), podpis advokáta (§ 18, odst. 4), připojení opisu stížnosti a všech příloh (§ 20). Při striktním výkladu šu 21 nemohl by soud stížnost, trpící nedostatkem náležitostí jiných [na př. schází-li podpis stěžovatele aniž je ke stížnosti připojena plná moc pro advo-

*) Viz § 18 odst. 2.

**) Viz dův. zprávu ústav. pr. výb.

káta, který stížnost podepsal, nepřipojí-li manžel zmocnění ku podání stížnosti za svou manželku nebo vykonavatel poslední vůle zmocnění podati stížnost jménem dědiců, schází-li výkaz o tom, že na podání stížnosti jménem obce usnesla se obec. rada (další případy viz v komentáři z r. 1933, str. 397), je-li stížnost podána v jazyku menšinovém, aniž věc vznikla v soudním okrese s kvalifikovanou menšinou téhož jazyka, nebo není-li stěžovatel příslušníkem menšinového jazyka, v němž stížnost je sepsána, není-li stížnost dobře čitelná].

a) ani vraceti k odstranění nedostatku, jak dosud činil,

b) ani aliminovati, poněvadž § 21 náležitosti, jejichž nedostatek je anebo může býti důvodem k odmítnutí bez dalšího řízení, uvádí rovněž taxativně.

Musel by proto nss. stížnost, byť neměla zákonné náležitosti, náležením buď odmítnouti nebo projednati meritorně.

Abyste soudu zbyly pouze tyto dvě alternativy, není zajisté intencí zákona, který vylučuje sice přísnější aliminační praxi, nechce však ani stranu liberovati od vyhovění zákonným náležitostem, ani aby stížnosti byly pro jiné formální vady nežli v § 21 uvedené odmítány náležením. Dlužno proto dospěti k tomu, že § 21 — přesto že uvádí náležitosti taxativně —, nevylučuje, ani aby stížnost vrácena byla k odstranění nedostatku náležitostí, jež v § 21 uvedeny nejsou, ani aby stížnost pro nedostatek těchto náležitostí byla aliminována, chybějí-li alespoň tři náležitosti v § 21 uvedené nebo neuvedené. Kdyby aliminace byla přípustná pouze pro nedostatek náležitostí v § 21 uvedených, nemohla by býti aliminována stížnost trpící celou řadou formálních nedostatků, na př. stížnost obce, jež by nebyla podepsána advokátem, neudávala den doručení nař. rozhodnutí, k níž by nebyl připojen doklad, že se na podání stížnosti usnesla obecní rada, jež by nebyla

podepsána starostou obce a ani po stránce jazykového práva nevyhovovala a k tomu nebyla ani dobře čitelná.

K odst. 3. Viz § 17, odst. 2 j. ř. Navrácení v předešlý stav při aliminaci podle odst. 3 je přípustné, viz § 18 j. ř.

§ 22.

(1) O odmítnutí stížnosti neb o vrácení stížnosti k opravě rozhoduje nejvyšší správní soud v sedění neveřejném, a to v senátech složených z předsedy a dvou členů nejvyššího správního soudu.

(2) Bylo-li usneseno, že se odmítá stížnost, zpraví se o tom správní úřad, proti jehož rozhodnutí neb opatření stížnost směřuje.

Dosavadní ustanovení:

Opírá-li se stížnost toliko o vadnost správního řízení a uzná-li ji nejvyšší správní soud bezdůvodnou, odmítne stížnost bez dalšího řízení výměrem, opatřeným důvody.

V tomto výměru oznámí se stěžovateli nebo jeho zástupci, že mají možnost nahlédnouti do spisů a poříditi si jejich opisy. (§ 28, odst. 3.)

Proti tomuto výměru může stěžovatel ve 30denní neprodávitelné lhůtě (§§ 15 a 16) vznést odpor a žádati, aby bylo ustanoveno veřejné ústní líčení, kteréžto žádosti musí býti vyhověno.

Návrh vlády ponechával dosavadní § 22 v platnosti v podstatě s tou změnou, že nahrazoval slova »odmítne stížnost« slovy »může ji odmítnouti«.

Viz dův. zprávu k vládní osnově u § 24, odst. 1.

Ústavně právní výbor navrhl rozdělení dosavadního § 21 na §§ 21 a 22 z důvodů technických a zrušení posaváde platného § 22, nemajícího praktického významu.

§ 23, odst. 1.

V jednoduchých sporech, zejména není-li na sporu skutková podstata ve stížnosti uvedená, nýbrž je právní otázka, může provést nejvyšší správní soud líčení (§ 28), aniž zavede písemné přípravné řízení.

Dosavadní ustanovení:

V jednoduchých sporech, zejména když na sporu není skutková podstata ve stížnosti uvedená, nýbrž toliko otázka právní, má nejvyšší správní soud, nezaváděje písemného přípravného řízení, ustanovit veřejné ústní líčení k projednávání sporu (§ 28).

Vládní návrh obsahoval změnu přijatou zákonem, vyplývající z novelisace § 28.

§ 24, odst. (1).

Shledá-li toho nss. potřebu, může dáti zúčastněným úřadům i stranám příležitost k podání repliky a dupliky.

Dosavadní ustanovení:

Shledá-li nejvyšší správní soud za účelem náležité přípravy ústního líčení toho potřebu, může naříditi i podání repliky a dupliky.

Vládní osnova:

Shledá-li toho nejvyšší správní soud k náležité přípravě líčení potřebu, může dáti zúčastněným úřadům i stranám příležitost k podání repliky nebo dupliky.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Znění § 22, odst. 1 bylo vzhledem k praksi nss-u (dosavadního obligatorního ustanovení nebylo téměř užíváno) změněno z obligatorního na fakultativní.

V § 22, odst. 2 bylo nutno nahraditi odkaz na § 28, odst. 3 odkazem na § 26, odst. 3.

§ 22, odst. 3, § 23, odst. 1 a § 24, odst. 1 bylo nutno přizpůsobiti změnám navrženým v § 28.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

V § 24 škrtnla se slova »k náležité přípravě líčení«. Tato slova měla v platném zákoně význam, ježto veřejné ústní líčení bylo pravidlem. Nyní, kdy odstraňuje se obligatornost ústního líčení a kdy právě v případech, kde líčení odpadlo, může se vyskytnouti potřeba přesnějšího rozboru věci, musí se umožniti, aby replika a duplika byly připuštěny i v případech, kdy se strany ústního líčení vzdaly.

§ 25.

Nebyl-li některý ze spisů, uvedených v §§ 23 a 24 podán, není to překážkou pokračování v řízení.

Dosavadní ustanovení:

Nebyl-li některý ze spisů svrchu uvedených podán (§§ 22, 24), není to překážkou pokračování v řízení.

Nový zákon provedl změnu navrhovanou vládní osnovou. Důvodová zpráva k ní praví, že opravuje se tu jen chyba v citaci. Místo § 22, citovaného v platném znění, cituje se správně § 23.

§ 26

doplňuje nový zákon třetím, čtvrtým a pátým odstavcem, jež znějí takto:

(3) Stranám a jejich zástupcům je dovoleno nahlédnouti do spisů, jež si nejvyšší správní soud vyžádal (odstavec 1), a poříditi si jejich opisy. Spisy (části spisů), které jsou vyloučeny z nahlédnutí stran v příslušném správním řízení, jakož i podle výslovného právního předpisu, mohou býti vyloučeny z nahlédnutí stran také v řízení před nejvyšším správním soudem. Z nahlédnutí nelze však vyloučiti spisy nebo jejich části, pokud obsahují zjištění okolností, jež žalovaný úřad uvedl

v odůvodnění svého rozhodnutí neb opatření, vyjímajíc ony, jež je nutno utajiti v zájmu obrany státu nebo podle výslovného právního předpisu. Z nahlédnutí nejsou v žádném případě vyloučeny spisy, do nichž mají strany a jejich zástupci právo nahlížeti podle předpisů příslušného správního řízení.

(4) Žalovaný úřad, zasílaje spisy nejvyššímu správnímu soudu, oznámí, zda-li a které části spisů mají býti z nahlédnutí vyloučeny. Návozem žalovaného úřadu o tom, které spisy mají býti vyloučeny z nahlédnutí v zájmu obrany státu, je s výhradou poslední věty odstavce 3 nejvyšší správní soud vázán. V ostatních případech rozhodne prvním prezidentem nejvyššího správního soudu k tomu určený člen soudu o právu strany nebo jejího zástupce nahlédnouti do spisů, jež mají býti podle oznámení žalovaného úřadu z nahlédnutí vyloučeny.

(5) Straně (jejímu zástupci), jež požádá o nahlédnutí do spisů, musí býti sděleno, zda správní úřad oznámil, že určité spisy nebo jejich části mají býti vyloučeny z nahlédnutí.

Dosavadní ustanovení:

(odst. 1 a 2). K přípravě líčení může nejvyšší správní soud naříditi výslech zúčastněných stran a úřadů, zejména též sdělení spisů o provedeném správním řízení.

Výslech úřadů děje se písemně.

Podle vládní osnovy měl býti § 26 doplněn takto tímto odstavcem:

Vládní osnova:

(3) Stranám a jejich zástupcům jest dovoleno nahlédnouti do spisů, jež si nejvyšší správní soud vyzádal (odstavec 1), a poříditi si jejich opisy. Spis nebo jeho část je možno ve veřejném zájmu vyloučiti z nahlédnutí. Žalovaný úřad má při zasílání spisů nejvyššímu správnímu soudu oznámiti, zdali a které části spisů mají býti z nahlédnutí vyloučeny. Z nahlédnutí nelze vyloučiti spisy nebo jejich části, pokud obsahují zjištění okolností, jež žalovaný úřad uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí neb opatření, vyjímajíc ony, jež je nutno utajiti v zájmu obrany státu nebo podle výslovného zvláštního zákonného předpisu.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Dosud je upraveno nahlížení do spisů, jež si nss. vyzádal, tak, že správní soud může sám dovoliti stranám a jejich zástupcům nahlédnouti do těchto spisů, pokud nebyly vůbec vyloučeny z nahlédnutí, jen po ustanovení veřejného ústního líčení, před tím jen tehdy, vyzádal-li si zmocnění žalovaného úřadu. Interně bylo v poslední době zařízeno, aby žalované úřady dávaly toto zmocnění již předem při zasílání spisů nss-u. Tím, že se příslušně upravené ustanovení o nahlížení do spisů zařaduje do § 26, se odstraňuje naznačená závada.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Stylisace vládní předlohy o právu stran nahlížeti do spisů u nss-u nebyla ústavně-právním výborem přijata beze změny, neboť právo nahlížeti do spisů je jednou z nejpodstatnějších částí ochrany právní. Teprve ze spisů může strana poznati, je-li tu vada řízení, zdali je odpor se spisy, byla-li skutková podstata vyčerpána a do jaké míry procesní i materiální právo stran bylo dotčeno. Proto vyjádřil ústavně-právní výbor ve změnách § 26 tyto zásady:

1. V každém případě přísluší stranám a jejich zástupcům právo nahlížeti do spisů u nss-u v témže rozsahu, v jakém jim přísluší ve správním řízení [na příkl. § 23 nařízení č. 8 z r. 1928, § 215, lit. d) a 331 zák. o přímých daních, § 19 zák. o vojenském kázeňském a kárném právu č. 154/23, § 121 služ. pragm. č. 15 z r. 1914 a j.].

2. Správní úřad předkládaje své spisy nss-u označí, která část z nich podle jeho názoru má býti vyloučena z nahlédnutí stran. Na toto prohlášení je nss. vázán jen potud, pokud spisy je nutno utajiti

v zájmu obrany státu, ovšem bez újmy zásady vyslovené v bodu 1.

3. V ostatních případech, zejména domáhá-li se úřad vyloučení části spisů z nahlédnutí, opíraje se o veřejný zájem, rozhoduje určený k tomu člen*) soudu o přípustnosti vyloučení spisů z nahlédnutí, při čemž strana nebo její zástupce, požádá-li o nahlédnutí do spisů, musí býti vyrozuměna, zda určité spisy nebo jejich části mají býti z nahlédnutí vyloučeny.

4. Z vládní osnovy bylo převzato ustanovení, že z nahlédnutí nelze vyloučiti spisy nebo jejich části, pokud obsahují zjištění okolností, jež žalovaný úřad uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí neb opatření.

Nahlížení do správních spisů je neobyčejně důležitým právem stran. Nss. rozhoduje na základě skutkové podstaty, která ze spisů aparuje. Bez seznání obsahu správních spisů nemá strana možnost kontroly, zda úřad předložil spisy úplné, ani zda vylíčení »děje« referentem při veřejném ústním líčení je spíšem věrné.

§ 28.

(1) Skončiv předběžné řízení, rozhodne nejvyšší správní soud o stížnosti po veřejném ústním líčení, nerozhodne-li o ní podle odstavce 4 v zasedání neveřejném na základě spisů.

(2) Veřejné ústní líčení nařídí první president nejvyššího správního soudu a obešle k němu zúčastněné úřady a strany.

(3) V obsílce se upozorní na právo stran a jejich zástupců, nahlédnouti do spisů a poříditi si jejich opisy (§ 26, odst. 3).

*) Singulární případ, že v řízení před nss. rozhoduje samosoudce.

(4) V neveřejném zasedání může soud na základě spisů rozhodnouti o stížnosti:

a) uzná-li, aby naříkané rozhodnutí neb opatření bylo zrušeno pro vadnost řízení (§ 6, odst. 2), za kterou se považuje i nepříslušnost úřadů k vydání naříkaného rozhodnutí neb opatření,

b) v případech, uvedených v § 13, odst. 2 a 3,

c) nepodal-li stěžovatel ve stížnosti anebo žalovaný úřad nebo strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě stanovené k podání odvodního spisu návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení. Vezme-li stěžovatel teprve v průběhu řízení před nejvyšším správním soudem návrh na konání veřejného ústního líčení zpět, může žalovaný úřad, strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě, kterou soud určí, navrhnouti, aby se veřejné ústní líčení konalo.*)

Dosavadní znění:

Po skončení písemného přípravného řízení, pokud se soudu nevidí vydati nález podle § 6, ustanoví president nejvyššího správního soudu, zpravidla veřejné a ústní líčení o sporné věci a obešle k němu súčastněné úřady a strany.

V obsílce se uvede, že stranám a jich zástupcům jest volno nahlédnouti do spisů, jež si nejvyšší správní soud vyžádal (§26), a poříditi si z nich opisy. Jednotlivé části spisů mohou v zájmu veřejném býti z tohoto nahlédnutí vyňaty.

Žalovaný úřad zasílaje spisy nejvyššímu správnímu soudu má oznámiti, zda a které části spisů mají býti z nahlédnutí vyloučeny.

Podle uvážení soudu může býti od ustanovení veřejného ústního líčení upuštěno a rozhodnuto bez něho na základě spisů, jestliže stěžovatel veřejného ústního líčení o sporné věci se vzdal a ani žalovaný úřad, ani strana spolužalovaná nebo strana k řízení podle §u 27 přibraná, když byly vyzvány, aby podaly odvodní spis (§ 23), nebo když jim bylo

*) Viz § 50 o pevném poplatku, jemuž návrh podléhá, a § 40 o případné náhradě nákladů vzniklých účastí při líčení. V případech lit. a) i b) nemohou si strany vymoci, aby se veř. úst. líč. konalo.

sděleno, že stěžovatel teprve v průběhu řízení před nejvyšším správním soudem líčení se vzdal, výslovně ve lhůtě, kterou jim soud k tomu určí, nepožádají, aby bylo veřejné líčení ustanoveno.

Prohlášení o vzdání se líčení jest neodvolatelné.

Vládní osnova:

(1) Skončiv předběžné řízení, rozhodne soud o stížnosti po veřejném ústním líčení, nerozhodne-li o ní v zasedání neveřejném na základě spisů.

(2) Veřejné ústní líčení nařídí prezident nejvyššího správního soudu a obešle k němu zúčastněné úřady a strany.

(3) V obsílce se upozorní na právo stran a jejich zástupců, nahlédnouti do spisů a pořídit si jejich opisy (§ 26, odst. 3).

(4) V neveřejném zasedání může soud na základě spisů rozhodnouti o stížnosti:

a) uzná-li, aby nařikáné rozhodnutí neb opatření bylo zrušeno pro vadnost řízení (§ 6, odst. 2), za kterou se považuje i nepřislušnost úřadů k vydání nařikáného rozhodnutí neb opatření,

b) uzná-li, aby stížnost byla zamítnuta, poněvadž stěžovatel zřejmě nemohl býti nařikáným rozhodnutím neb opatřením zkrácen ve svých právech,

c) nepodal-li stěžovatel ve stížnosti anebo žalovaný úřad nebo strana spolužalovaná nebo k řízení podle § 27 přibraná ve lhůtě stanovené k podání odvodního spisu návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Paragraf tento vymezuje případy, ve kterých soud rozhoduje v neveřejném sedění. Byly sem po-
jaty případy, uvedené v § 13, odst. 2 a 3, zejména věci tak zv. bagatelní. Ježto vyloučení veřejného ústního líčení není obligatorní, může prezident nss. i v těchto věcech, po případě k podnětu některé strany, naříditi veřejné ústní líčení.*)

Naproti tomu nepojal ústavně-právní výbor do svého návrhu ustanovení osnovy, podle kterého bez ústního líčení se rozhodne v případech, ve kterých stěžovatel zřejmě nemohl býti nařikáným rozhodnutím nebo opatřením zkrácen ve svých právech. Jsou to spory o tak zv. věcnou legitimaci.**)

*) Viz § 50 o pevném poplatku, jemuž návrh podléhá a § 40 o případné náhradě nákladů vzniklých účastí při líčení. Důvod. zpr. vl. k odst. 4, lit. a) viz str. 46.

**) Viz Háchův článek Nss. ve slovníku veřejného práva str. 870 a komentář z r. 1933, str. 400.

nyň jsou v praxi náběhy, aby při nedostatku věcné legitimace byly stížnosti odmítány a limine. Ale při věcné legitimaci jde často o právo samé a rozhodování je úzce spjato s otázkou, zdali a do jaké míry bylo subjektivní právo stěžovatelovo porušeno. Ve velké části případů nebude lze obě otázky od sebe odlišiti a proto takováto dělba nezdála se býti ústavně právnímu výboru vhodnou o účelnou.

Havelka je názoru (Obzor Národohospodářský, Roč. XLI., čís. 1.):

V zásadě sluší vítati osnovu, pokud omezuje veřejnost líčení a zavádí v největší míře možnost, aby soud rozhodoval v zasedáních neveřejných. Veřejnost líčení, třebaže ovšem leckdy není zcela bez významu pro rozhodnutí sporu, je pouze v řídkých případech s prospěchem pro věc samu a lze tedy celkem bez holestí od ní upustit, resp. ponechati jednak soudu, aby v případech, kdy veřejné líčení pokládá za potřebné, je provedl, jednak konati je tehdy, když to některá strana výslovně navrhuje.

§ 30, odst. 2.

(2) Směřuje-li stížnost proti rozhodnutí neb opatření orgánů správy zemské, okresní neb obecní, vyšle zástupce tento orgán; jestliže o to požádá tento orgán, vyšle zástupce ministerstvo, v jehož obor působnosti věc náleží.

Dosavadní ustanovení:

(odst. 2). Směřuje-li stížnost proti rozhodnutí nebo opatření některého orgánu správy zemské, okresní nebo obecní, vyšle zástupce tento orgán.

Vládní osnova škrtała odstavec 2.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

V § 30, odst. 2 zákona o ss. se ustanovuje, že, směruje-li stížnost proti rozhodnutí neb opatření ně-

kterého orgánu správy zemské, okresní neb obecní, vyšle zástupce tento orgán. Za účinnosti zákona o organisaci politické správy zastupuje země a okresy i jejich zastupitelstva a výbory na venek zemský president, pokud se týče okresní hejtman, tedy státní úředník. Tím zanikl důvod, aby byl zachován zvláštní režim pro zastupování orgánů správy zemské a okresní jako žalovaných úřadů při ústním líčení před nss-em. Je-li účelné a úsporné, aby zástupce správního úřadu k ústnímu líčení vyslalo ministerstvo, když je žalovaným úřadem zemský president nebo okresní hejtman jako monokratický orgán státní správy, je tomu tak i v případech, ve kterých zemský president nebo okresní hejtman je žalován před nss-em jako orgán správy zemské, pokud se týče okresní nebo v nichž vystupuje jako zástupce jiných žalovaných orgánů uvedených správ. V obou případech substituuje ministerstvo státního úředníka, jemuž je nadřizeno. Pokud jde o obce, je vhodné při této příležitosti zrušiti i jejich právo vysílati zástupce k ústnímu líčení u nss-u, poněvadž tím ochrana zájmů obce získá v úřednicích ministerstev kvalifikovanějších zástupců a dosáhne se i úspory nákladů, spojených s vysíláním zástupců obcí k ústnímu líčení. Tím není vyloučeno, aby ministerstvo vyslalo k ústnímu líčení zástupce z kruhů funkcionářů žalované obce, uzná-li to za účelné.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Vládní předloha navrhla zrušení tohoto ustanovení, určujícího, že směřuje-li stížnost proti rozhodnutí nebo opatření některého orgánu správy zemské, okresní nebo obecní, vyšle zástupce tento orgán. V důvodové zprávě vládního návrhu se tvrdí, že hlavně z důvodů úsporných je navrženo, aby i tyto orgány zastupovalo příslušné mi-

nisterstvo. Jde-li o rozhodnutí obce, jež je předmětem stížnosti k nss-u, není naprosto žádného důvodu, aby bylo něco měněno na platném zákonném stavu. Totéž však se týká i orgánů samosprávy okresní i zemské. Rozhodnutí okresního nebo zemského výboru (zastupitelstva), zejména rozhodnou-li v cestě instancí, mají býti před nss-em hájena orgány těchto sborů a nikoliv ministerstvem, jehož stanovisko může býti často protichůdné se stanoviskem samosprávného sboru. Ve skutečnosti by ustanovení vládní osnovy znamenalo další osekávání samosprávy, proti němuž ústavně právní výbor se staví. Proto bylo ponecháno v platnosti dosud platné ustanovení a bylo jen doplněno ustanovením, že požádá-li o to samosprávný orgán, vyšle zástupce ministerstvo, v jehož obor působnosti věc náleží.

§ 31, odst. 2.

(²) Úřady, korporace a obce vykonávají zástupčí právo zmocněnci ze sebe vyslanými, obce také vyslanými úředníky, kteří mají způsobilost pro službu konceptní (§ 24, odst. 2 zákona ze dne 15. června 1927, č. 77 Sb. z. a n., o nové úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy).

Dosavadní ustanovení:

§ 31 odst. 2. Úřady, korporace a obce vykonávají právo zástupčí zmocněnci ze sebe vyslanými, obce také vyslanými úředníky, kteří mají způsobilost ku politické službě konceptní.

Podle vládní osnovy nemělo býti dosavadní ustanovení měněno. Pro službu konceptní podle § 24, odst. 2 cit. zák. postačí buď doktorát práv nebo 3 státní zkoušky; praktická zkouška se nevyžaduje.

§ 38.

(¹) Nález se vydává písemně a musí obsahovati odůvodnění. Po veřejném ústním líčení prohlá-

šuje se nález podle možnosti, je-li přítomna aspoň jedna strana, která se zúčastnila líčení, též ústně s podstatným odůvodněním.*)

(2) Nález je vydán tím, že byl aspoň jedné straně doručen, byl-li však ústně prohlášen, ústním prohlášením.

(3) Chyby ve psaní nebo v počtech, jakož i jiná zřejmá nedopatření v nálezu může soud kdykoliv opravit. V tom případě je nález vydán doručením neb ústním prohlášením (odstavec 2) opraveného nálezu.**)

Dosavadní ustanovení:

Nález budiž prohlášen ústně s podstatnými důvody rozhodovacími v témž sezení nejvyššího správního soudu, anebo, není-li to možno, s úplnými důvody rozhodovacími v některém jiném sezení, které jest stranám ihned oznámiti.

Nález budiž prohlášen i tehdy, když účastníci se vzdálili, nebo k ustanovenému sezení se nedostavili.

Nový zákon provedl změnu navrhovanou vládou osnou.

»Podle možnosti« v odst. 1 znamená, dospěje-li senát v poradě, konané bezprostředně po veřejném ústním líčení, k rozhodnutí.

§ 39.

(1) Nálezy nejvyššího správního soudu se vydávají jménem republiky.

(2) Vydané nálezy musí v písemném vyhotovení obsahovati jména všech členů nejvyššího správního soudu, kteří se účastnili usnášení.

(3) Prvopis nálezu musí býti podepsán předsedou senátu a zapisovatelem. Nemůže-li předseda senátu podepsati nález pro nějakou překážku, podepíše za něho nález jiný člen senátu. Nemůže-li zapisovatel podepsati nález pro nějakou překážku,

*) Viz str. 47.

***) Viz § 32 j. ř.

vynechá se jeho podpis a vyznačí se v nálezu, že zapisovatel nemohl nález podepsati. Na vyhotovených nálezech, určených pro strany a úřady, vyznačí se jména těch, kdož prvopis podepsali, a kancelář ověří, že vyhotovení souhlasí s prvopisem.*)

(4) Nálezy buďtež účastníkům co nejdříve doručeny.

Dosavadní ustanovení:

Nálezy nejvyššího správního soudu vyhotovují se jménem republiky.

Vyhotovené nálezy musí obsahovati jména všech členů správního soudu, kteří se o nich usnesli, a musí býti podepsány předsedou a zapisovatelem.

Vyhotovené nálezy buďtež i s důvody rozhodovacími účastníkům co nejdříve doručeny.

Nový zákon přijal změnu navrhovanou vládou.

Obrat (natištěný ve formulářích soudu a proto asi v nálezech užívány) »jménem republiky československé« neodpovídá přesně odstavci 1. ani dosavadního zákona.

Dosud byla vyhotovení nálezu určená pro strany a úřady podepisována předsedou a zapisovatelem, čímž byli zbytečně zatěžováni kontrolou správnosti vyhotovení a doručení nálezů oddalováno.

§ 40.

(1) Byla-li stížnost zamítnuta neb odmítnuta, vyjímajíc případy odmítnutí a limine (§ 21), může nejvyšší správní soud uložit stěžovateli, aby nahradil žalovanému úřadu, straně spolužalované a straně k řízení podle § 27 přibrané náklady, jež jim vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(2) Bylo-li zrušeno naříkané rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že v něm nebylo dbáno uveřejněné právní zásady (§ 13, odst. 5 a 6), ačkoliv v době vydání rozhodnutí neb opatření

*) Viz str. 47.

uplynulo již 60 dnů od jejího uveřejnění, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli, náklady, jež mu vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(³) Koná-li se veřejné ústní líčení na návrh žalovaného úřadu, strany žalované nebo strany k řízení podle § 27 přibrané, může soud uložit navrhovateli, bylo-li stížnosti vyhověno, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly z veřejného ústního líčení.

(⁴) Bylo-li rozhodnutí neb opatření správního úřadu v téže věci zrušeno opětovně pro vady řízení neb opětovně pro nezákonnost, může soud uložit žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(⁵) Bylo-li zrušeno rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že správní úřad, vydávaje po zrušovacím nálezu nejvyššího správního soudu nové rozhodnutí neb opatření, se neřídil právním názorem, vysloveným v tomto zrušovacím nálezu, uloží soud žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly novým řízením před nejvyšším správním soudem.

(⁶) Lhůta k plnění činí 30 dnů ode dne doručení nálezu. Náhrada nákladů vymůže se politickou nebo soudní exekucí.

Dosavadní ustanovení:

Zamítne-li se stížnost, může se v nálezu stěžovateli uložit, aby nahradil náklady řízení provedeného před nejvyšším správním soudem buď všechny nebo jejich část.

Přířčené náklady vymáhají se cestou správní.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru.

Zde byly provedeny tyto změny:

1. Obligatorně uloží nss. žalovanému úřadu náhradu nákladů stěžovatelových:

a) nebylo-li ve zrušeném rozhodnutí dbáno právní zásady závazné pro správní úřady podle § 13, odst. 5 a 6,

b) když v nařikávaném rozhodnutí nebylo dbáno právního názoru, který v témže případě nss. vyslovil a na který úřad podle § 7, odst. 2 je vázán.

2. Nss. může pak přisouditi útraty proti žalovanému úřadu v případě, když nss. v téže věci rozhodnutí správního úřadu zruší opětovně pro vady řízení neb opětovně pro nezákonnost. Viz též vývody této důvodové zprávy k § 6.

3. Ústavně-právní výbor připojil ustanovení, že koná-li se veřejné líčení na návrh nikoliv stěžovatelův, nýbrž žalovaného úřadu, strany spolužalované nebo k řízení podle § 27 přibrané, může soud uložit navrhovateli, aby nahradil stěžovateli, jehož stížnosti bylo vyhověno, náklady, jež vznikly z veřejného ústního líčení.

Vládní osnova:

(1) Byla-li stížnost zamítnuta neb odmítnuta, vyjímajíc případy odmítnutí a limine (§ 21), může nejvyšší správní soud uložit stěžovateli usnesením, aby nahradil žalovanému úřadu, straně spolužalované a straně k řízení podle § 27 přibrané náklady, jež jim vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem. Bylo-li zrušeno nařikávané rozhodnutí neb opatření z toho důvodu, že v něm nebylo dbáno uveřejněné právní zásady (§ 13, odst. 4 a 5), ačkoliv v době vydání rozhodnutí neb opatření uplynulo již 60 dnů od jejího uveřejnění, může soud na návrh stěžovatele uložit žalovanému úřadu, aby nahradil stěžovateli náklady, jež mu vznikly účastí v řízení před nejvyšším správním soudem.

(²) Lhůta k plnění činí 30 dnů ode dne doručení usnesení. Náhrada nákladů vymůže se politickou nebo soudní exekucí.

Imperativní dikce 2. a 5. odstavce vylučuje každou pochybnost, že nss. je povinen náhradu nákladů žalovanému úřadu uložit, ovšem jen tehdy, navrhuje-li to stěžovatel, který je dominus litis. Návrh stěžovatelův je ostatně nutný i proto, že nss. musí určití výši náhrady. Viz § 31 j. ř.

Náhradu nákladů ukládá soud v nálezu, nový zákon nepředepisuje to sice tak přímo jako dosavadní § 40, rovněž však výslovně v odstavci 6. Účinek

změny §u 40 může býti citelný, závisí ovšem velmi na tom, jak vydatně bude nss. užívati možnosti přisuzování útrat v případech odst. 1, 3 a 4 a jak velké částky bude ve všech případech §u 40 ukládati. Vždyt i podle dosavadního předpisu mohl nss., zamítaje stížnost, náhradu nákladů — ovšem jen stěžovateli — uložit, činil tak však zřídka a jen ku prospěchu zúčastněné strany, nikdy (pokud se podařilo zjistiti) ku prospěchu žalovaného úřadu. Následek toho byl, že strany s přisouzením útrat pravidelně nepočítaly, resp. nikdy počítati nemohly, ať šlo o podávání stížností nebo odvodních spisů anebo o účast při veřejném líčení. Dokonce panoval snad názor, že přisouzení útrat žalovanému úřadu je vůbec nepřipustné.

Viz komentář z r. 1933, str. 144.

Možno očekávati, že nové ustanovení § 40, bude aplikováno nepoměrně častěji, poněvadž je equitnější, nepostihujíc jen stěžovatele. K tomu viz Háchův článek Nss. ve slovníku veřej. práva, str. 878, uvedený ve výňatku v cit. komentáři.

§ 41.

(1) Nejvyšší správní soud může uložit stěžovateli, straně spolužalované nebo k řízení podle § 27 přibrané, jakož i jejich zástupcům zaplacení částky od 50 Kč do 3.000 Kč, brojí-li proti jasnému znění zákona nebo jde-li o zřejmou svévoli.

(2) Uložené částky připadají státu a vymáhá je finanční prokuratura v Praze. Ustanovení § 40, odst. 6 platí obdobně.

Dosavadní ustanovení:

Nejvyšší správní soud má právo uložit stranám, a podle okolností i jejich zástupcům, brojí-li proti jasnému znění zákona, aneb jinak zřejmě svévolně si stěžují, pokuty od 10 do 2000 Kč.

Pokuty plynou do chudinské pokladny toho místa, v němž má stěžovatel rádné bydliště.

Vládní osnova:

§ 41.

(1) Nejvyšší správní soud může uložit stěžovateli, straně spolužalované nebo k řízení podle § 27 přibrané, jakož i jejich zástupcům zaplacení příspěvku od 50 Kč do 4.000 Kč, jestliže stížnost, námitka nebo návrh jsou zřejmě neodůvodněné, zejména opírají-li se o nesprávné údaje, brojí-li proti jasnému znění zákona nebo proti všeobecně uznaným právním zásadám; jde-li při tom o zřejmou svévoli, může býti uloženo zaplacení příspěvku až do 10.000 Kč.

(2) Příspěvky připadají státu. Ustanovení § 40, odst. 2 platí obdobně.

(3) Státu nelze uložit zaplacení příspěvku podle odstavce 1.

Viz důvod. zprávu k vlád. osnově na str. 42.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Ústavně-právní výbor provedl změny na vládní předloze.

1. Ponechal v podstatě ráz pokuty ze svévole,

2. určil částky od 50 — 3000 Kč, přizpůsobiv tuto výši ustanovení §§ 220, 313, 512 a 514 civ. řádu soudního,

3. omezil možnost uložit pokutu na případy, brojí-li se proti jasnému znění zákona nebo jde-li o zřejmou svévoli.

Nss. dosud ukládal pokutu podle §u 41 velmi zřídka. Z toho nelze ovšem souditi, že k soudu dochází malý počet stížností svévolných. Otázka, zda je stížnost svévolná, nebývá pravidelně žalovaným úřadem ani zúčastněnou stranou relevována. Její řešení je proto obyčejně závislé na podnětu některého člena senátu.

»Býti zásadně proti pokutám« znamenalo by neříditi se zákonem. Shovívavost má své meze ani ne tak proto, že svévole v určitých případech je opravdu trestuhodná, jako v tom, že vydává soud lehkomyšlným a nesvědomitým kverulantům a že nenutí advokáty, aby podepisovali pouze stížnosti, kde možno nezákonné poškození vůbec vážně tvrditi a které omezují se na vývody jasně formulované a opírané o platné předpisy. Přílišná shovívavost ke svévolným

přecházela by v bezohlednost k těm, jejichž důvodné stížnosti by se vyřizovaly později a někdy pozdě proto, že se soud nebránil proti podávání stížností, jež by advokát neměl podepsati. Vyřízení každé stížnosti znamená pro státní pokladnu vydání ca 1000 Kč. § 41 má za účel čelit i tomu, aby vydání toto nebylo způsobováno stížnostmi zřejmě svévolnými.

Nový předpis nemluví o pokutě, nýbrž o zaplacení částky, nebude proto aplikace § 41 míti odiosní příchuť pro postiženého. Není-li ve stížnosti uvedeno, že určité tvrzení, v němž se zřejmá svévole shledává, bylo do stížnosti pojato na výslovné přání strany, ukládá soud pravidelně pokutu (nyní zaplacení částky) advokátu.

Zaplacení částky může býti uloženo i za návrhy nebo vývody přednesené ústně při veřejném ústním líčení, a to nejen stěžovateli, jakož i jeho zástupci, nýbrž i zúčastněné nebo spolužalované straně, jakož i jejich zástupcům. Pokud se podařilo zjistiti, neuložil dosud nss. pokuty podle § 41 zúčastněné nebo spolužalované straně.

§ 42. odst. 1.

(¹) O líčení sepíše se protokol, jenž necht' obsahuje jména členů rozhodovacího senátu, pomocných referentů, zapisovatele, účastníků a jejich zástupců, pak jména zástupců úřadů, jakož i zápis o tom, co se při líčení událo podstatného.*)

Dosavadní ustanovení:

O líčení sepíše se protokol, který má obsahovati jména přítomných členů nejvyššího správního soudu, účastníků a jejich zástupců, pak jména zástupců úřadů správních, jakož i zápis o tom, co podstatného se při sezení sběhlo.

Podle důvodové zprávy k vládní osnově je nutno ustanovení doplniti vzhledem k instituci pomoc-

*) Viz § 24 j. ř.

ných referentů, kteří se budou účastniti též na veřejném líčení.

Vláda nenavrhovala, aby předpis byl doplněn také tím, že protokol musí obsahovati i jméno zapisovatele, považujíc to patrně za zbytečné, ježto zapisovatel musí beztak protokol podepsati. Pomocný referent bude pravidelně zároveň zapisovatelem.

§ 43.

Právní moc nálezů.

Proti nálezům nejvyššího správního soudu nepřípouští se obnova řízení.

Dosavadní ustanovení:

Právní moc nálezů.

Proti nálezům nejvyššího správního soudu se nepřípouští navrácení v předešlý stav.

Podle důvodové zprávy ústav.-práv. výboru byl zde nahrazen obrat »navrácení v předešlý stav« správnějším obratem »obnova řízení«.

Vládní osnova nenavrhovala této změny.

§ 44.

Zastavení řízení.

(¹) Když v kterémkoliv stadiu řízení před nejvyšším správním soudem žalovaný úřad prokáže, že stěžovatel byl dodatečně uspokojen, buď stěžovateli poskytnuta příležitost, aby se vyslovil, zda se považuje za uspokojena. Nevyslovil-li se stěžovatel ve lhůtě soudem určené nebo shledá-li soud, že stěžovateli se uspokojení dostalo, zastaví se řízení usnesením soudu. Řízení zastavené nemůže se již obnoviti.

(²) Pouhé odvolání (zrušení) rozhodnutí

neb opatření, jež bylo stížností vzato v odpor, nepokládá se za uspokojení a nejvyšší správní soud je povinen o stížnosti rozhodnouti, leč by se stěžovatel prohlásil uspokojeným nebo se nevyslovil ve lhůtě soudem stanovené. Vydá-li správní úřad nové rozhodnutí neb opatření, jež je v podstatě shodné s rozhodnutím neb opatřením odvolaným (zrušeným), může stěžovatel toto nové rozhodnutí neb opatření vzíti v odpor buď novou stížností nebo tím způsobem, že se ve lhůtě § 14 na svoji stížnost, podanou na odvolané (zrušené) rozhodnutí neb opatření, písemným podáním odvolá.

Dosavadní ustanovení:

Zastavení řízení.

Když v kterémkoli stadiu řízení před nejvyšším správním soudem žalovaný správní úřad prokáže, že stěžovatel byl zatím uspokojen, budiž řízení po slyšení stěžovatele usnesením soudu zastaveno. V řízení zastaveném nemůže již býti pokračováno.

Vládní osnova:

(2) Řízení se zastaví též, odvolá-li správní úřad rozhodnutí neb opatření, jež bylo stížností vzato v odpor. Vydá-li však správní úřad nové rozhodnutí neb opatření, jež je v podstatě shodné s rozhodnutím neb opatřením odvolaným, může stěžovatel toto nové rozhodnutí neb opatření vzíti v odpor buď novou stížností nebo tím způsobem, že se ve lhůtě § 14, odst. 1 na svoji stížnost, podanou na odvolané rozhodnutí neb opatření, písemným podáním odvolá.

(3) Pozbyla-li stížnost věcného významu, budiž stěžovateli poskytnuta příležitost, aby se vyslovil, zdali souhlasí se zastavením řízení. Vysloví-li stěžovatel souhlas nebo nevysloví-li se ve lhůtě soudem určené, zastaví se řízení usnesením soudu. Řízení zastavené nemůže se již obnoviti.

Důvodová zpráva k vládní osnově:

Nově navrženým zněním § 44 zavádí se jednak prekluzivní lhůta pro vyjádření stěžovatele o tom, považuje-li se za uspokojena, jednak se stanoví zákoná domněnka, že stěžovatel je uspokojen, odvolá-li správní úřad své rozhodnutí nebo opatření; v takových případech je totiž stěžovatel zpravidla skutečně uspokojen a je tedy zbytečné, aby byl před zasta-

vením řízení u nss-u slyšen. Před zneužíváním tohoto ustanovení je stěžovatel dostatečně chráněn ustanoveními § 44, odst. 2, věty 2 a § 48, odst. 5 osnovy.

Pokud jde o § 44, odst. 3, srv. vývody všeobecné části (II, 4).*)

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

1. Ústavně právní výbor pozměnil odst. 2, jak byl navržen ve vládní osnově. Pode vládního návrhu mělo se řízení před nss-em zastaviti mimo případ uspokojení stěžovatele také v případě, odvolá-li správní úřad rozhodnutí neb opatření, jež bylo stížností vzato v odpor. Ústavně-právní výbor tento návrh nepřijal, naopak nahradil ho výslovným ustanovením, že pouhé odvolání rozhodnutí nebo opatření, jež bylo stížností vzato v odpor, nepokládá se za uspokojení a že proto nemůže býti důvodem k zastavení řízení.

V praxi několikrát ventilována byla otázka, jaký dosah má odvolání rozhodnutí neb opatření, proti němuž směřuje stížnost, může-li nejvyšší správní soud o věci ještě judikovati, když odpadl podklad stížnosti a když by vlastně jeho rozhodnutí bylo teoretické. Při poradách v ústavně právním výboru zejména bylo poukázáno na to, do jaké míry lze srovnati změnu navrhovanou ústavně právním výborem s ustanovením § 256 zákona o přímých daních.

V rámci této důvodové zprávy nelze se touto dosti složitou otázkou zabývat tak podrobně, jak by pro svou důležitost zasluhovala. Budiž tu všeobecně poukázáno na výklad a judikaturu připojené k § 83 Správního řádu doc. dr. Klimenta a sen. pres. dr. Zeisa »Českosl. správní řízení« a budiž dodáno toto:

Vydáním vadného nebo nezákonného rozhod-

*) Viz str. 45.

nutí nabyla strana, jež včas podala stížnost k nss-u, nároku, aby tato stížnost byla rozhodnuta vyčerpávajícím způsobem ve smyslu zákona o nss-ě. Činnost nss-u není ovšem reformační, nýbrž kasační. Avšak není toliko kasační, t. j. nss. neomezuje se jen na zrušení v odpor braného rozhodnutí nebo opatření, nýbrž vedle kasace vysloví také směrnice pro další řízení, které jsou pro správní úřad závazné. Buď zruší řízení pro podstatné vady řízení, načež správní úřad jest povinen vady vytknuté nss-em odstraniti a vydati nové rozhodnutí nebo opatření (§ 6, odst. 2), nebo zruší rozhodnutí nebo opatření pro nezákonnost, načež správní úřad jest při dalším rozhodování vázán právním názorem, z něhož nss. ve svém nálezu vycházel.

Pouhým zrušením v odpor braného rozhodnutí nebo opatření jest vyčerpána jen jedna část nároku stěžovatelova, pročez také pouhým odvoláním tohoto rozhodnutí, jež se prakticky rovná kasaci, jest vyčerpána jen ona prvá část, nikoliv však druhá stejně důležitá, ne-li důležitější než pouhá kasace.

Ustanovením § 6, odst. 2 a § 7, odst. 2, které změnou § 40 provedenou ústavně právním výborem bylo ještě utuženo, jest založeno právo stěžovatele, aby v dalším řízení správní úřad se řídil určitými direktivami a zejména aby nové rozhodnutí odpovídalo právnímu názoru stěžovatelovu, pokud nss. ho vzal za podklad svého nálezu. Není-li úřad v dalším rozhodnutí tímto způsobem vázán, pak mu nic nebrání, aby omezil se na pouhé odvolání rozhodnutí v odpor braného a po nějakém čase bez doplnění řízení a bez odstranění vytkaných vad vydal nový nálezu, opřený o týž právní názor jako byl názor původní a stížený stej-

nými vadami procesními jako nálezu, proti němuž směřovala stížnost.

Proto není právo stěžovatelovo vyčerpáno pouhým odvoláním rozhodnutí nebo opatření, proti němuž stížnost směřovala, stejně tak jako by nebyl uspokojen pouhou kasací, nýbrž schází tu ona druhá část rozhodnutí správního soudu, dávající závazné směrnice pro řízení i rozhodnutí správních úřadů.

Tím lze také odpověděti na otázku, je-li navrženému odst. 2, § 44 na závalu ustanovení § 256 zákona o přímých daních. Zákon ten v odst. 5 nedává úřadu právo zrušiti, jinými nahraditi, nebo změnití úřední rozhodnutí nebo opatření bez jakéhokoliv omezení, nýbrž toliko tehdy, když tato rozhodnutí nebo opatření odporují zákonu nebo se zakládají na podstatně vadném řízení. V podstatě jest to obnova řízení, ovšem značně rozšířená. Zrušení rozhodnutí není však dáno do libovůle úřadu, nýbrž rozhodnutí finančního úřadu musí býti opřeno o některý z uvedených důvodů. Oba důvody, odpor se zákonem a podstatná vada řízení shodují se s důvody, pro něž jest možno si stěžovati u nss-u. § 256 předpokládá, že nejen takové důvody pro zrušení původního rozhodnutí úřadu tu jsou, nýbrž že také vady řízení a nezákonnost novým rozhodnutím budou odstraněny. Také zde jsou dvě fáze rozhodování. Postup podle § 256 jest vyčerpán jen tehdy, když buď se vadné nebo nezákonné rozhodnutí odvolá definitivně, anebo když je následováno jiným nebo změněným rozhodnutím, nikoliv však když po zrušení závadného rozhodnutí nebo opatření následuje stejné rozhodnutí stížené stejnými vadami řízení nebo nezákonností,

Ústavně-právní výbor postupoval tu důsledně, neboť chce zabrániti neloyálnímu postupu úřadů, čemuž dal výraz v §u 40, odst. 4. Budíž tu poukázáno i na vývody k § 6.

2. Vládní předloha obsahovala v odstavci 3 § 44 ustanovení, podle něhož bylo možno zastaviti řízení u nejvyššího správního soudu, pozbyla-li stížnost věcného významu. Ústavně-právní výbor nepřijal v této všeobecnosti vládní návrh a také ne v jeho úpravě, nýbrž omezil tuto instituci na přechodnou dobu, pročež ji zařadil do článku III. jednacího o přechodných ustanoveních. Zastavení řízení v takovém případě jest však možné jenom s výslovným souhlasem stěžovatelovým. Nevysloví-li se stěžovatel, nastává klid řízení, řízení pak může býti obnoveno teprve po uplynutí šesti měsíců.

K vládní osnově praví Havelka: (Obzor národ.-hospodárs. čís. 1 z 436):

Důležitá je nová redakce (osnovy) § 44 platného zákona o uspokojení stěžovatele.*) Prokáže-li úřad, že stěžovatel byl uspokojen, musí býti soudem dána stěžovateli příležitost k vyjádření. Vyjádří-li se negativně, je zůstaveno soudu, aby posoudil, zda k uspokojení došlo či nikoli. Nevyjádří-li se však stěžovatel v určené lhůtě, zastaví se ihned další řízení o jeho stížnosti. Tato úprava znamená nepochybně zlepšení dnešního stavu, podle kterého nebylo vlastně možno k výzvě na stěžovatele řízené připojovati sankci, že — neodpověděli na výzvu — bude řízení zastaveno. Praxe pomáhala si arci často takovými výzvami se sankcemi, než neprávem. Proto je nové ustanovení vítati.

*) Viz Háchův článek Nss. v slovníku veřejného práva str. 877 a komentář z r. 1933, str. 451.

§ 45.

Zastupování před nejvyšším
správním soudem.

Je-li dovoleno nebo je-li potřeba podle tohoto zákona zastoupení advokátem, smí to býti jen advokát, který je oprávněn vykonávati advokacii na území Československé republiky.

Dosavadní ustanovení:

Zastupování stran před nejvyšším správním soudem.

Kde podle tohoto zákona připouštějí se advokáti k zastupování nebo kde jest jich zapotřebí, rozumí se jimi advokáti, kteří jsou v území republiky československé oprávněni strany zastupovati.

Nový zákon provedl změnu navrhovanou vládní osnovou.

§ 46, odst. 2.

(²) Nejvyšší správní soud vydává si sám jednací řád; vláda jej schvaluje a vyhláší ve Sbírce zákonů a nařízení.

Dosavadní ustanovení:

§ 46 odst. 2. Nejvyšší správní soud sdělá si sám jednací řád a předloží jej vládě ke schválení.

Změnu tuto navrhovala osnova vlády, uvádějíc v důvodové zprávě, že ustanovení §u 46 stejně jako §u 45 se jen stylisticky přizpůsobuje platnému právnímu řádu, a že nařízení o vyhlášení jednacího řádu ve Sbírce zákonů a nařízení je zajisté účelné.

§ 47.

Právo chudých.

(¹) O právu chudých platí přiměřeně ustanovení zákona o soudním řízení v občanských rozepřích právních a předpisy jej provádějící, doplňující nebo měnící, platné v sídle nejvyššího správního soudu.

(²) Podrobnosti stanoví jednací řád (§ 46).

Dosavadní, již obsoletní, ustanovení:

Správní soudní dvůr zahájí svou činnost tři měsíce po vyhlášení tohoto zákona (č. 36/1876) v říšském zákoníku.

Vládní osnova:

Právo chudých.

(1) Pokud tento zákon neustanovuje jinak, platí o právu chudých přiměřeně ustanovení zákona o soudním řízení v občanských rozepích právních a předpisy jej provádějící, doplňující nebo měnící, platné v sídle nejvyššího správního soudu.

(2) Stranám, které nepravými údaji vyloudily propuštění práva chudých, uloží se příspěvek podle § 41, odst. 1 až do 10.000 Kč.

(3) O výkonu usnesení, jímž byla strana přidržena, aby doplatila částky, od jichž zaplacení byla na základě práva chudých prozatímne osvobozena, platí obdobně § 40, odst. 2.

(4) Žádost o právo chudých musí být podána nejdříve do 15 dnů ode dne vydání rozhodnutí neb opatření, proti němuž lze podati stížnost k nejvyššímu správnímu soudu. Takové rozhodnutí (opatření) musí obsahovati poučení o podmínkách práva chudých a o lhůtě stanovené v předchozí větě.

(5) Lhůta k podání stížnosti se staví ode dne podání žádosti o právo chudých až do doručení rozhodnutí o žádosti, po případě až do ustanovení advokáta k hájení práv chudé strany.

Důvodová zpráva k vládní osnově poznamenává, že hledí se tu jen zdokonaliti dosavadní ustanovení § 50 jednacímho řádu nss-u.

Podle důvodové zprávy ústav. práv. výboru vyvolávala ustanovení o právu chudých, obsažená ve vládní osnově, jisté pochybnosti a proto se ústavně právní výbor omezil na odst. (1) § 47 vládní osnovy, ponechávaje podrobná ustanovení jednacímho řádu.

Viz § 36 j. ř.

K § 48.*)

*K novému ustanovení zákona o stavění lhůt, jež se shoduje s vládní osnovou, uvádí důvodová zpráva k této osnově, že ustanovení toho je potřeba zejména vzhledem k § 40, odst. 1, větě 2 ve spojení s § 13 odst. 4, větě 2.***) V době prázdnin by nemohla vláda učiniti včas potřebná opatření.*

*) § 40, odst. 1, věta 2 vládní osnovy viz str. 195, § 13, odst. 4, věta 2 vládní osnovy viz str. 163.

**) Viz důvod. zpr. vlády k osnově zák. I. B. 2a na str. 41.

Předpis tento, jehož motivem bylo zabrániti ne-snázím úřadů státních, udílí obdobnou výhodu též ostatním stranám i potenciálním stěžovatelům, maje jakousi symetrii v tom, že ani nss. nekoná v době, kdy lhůty ty neběží, veřejně ústní líčení.

K čl. I., dílu druhému.

(§§ 49—54)*)

*Vládní osnova**) dílu druhého opatřena byla tímž nadpisem jako druhý díl zákona, obsahovala však pouze §§ 49 až 53 tohoto znění:*

§ 49.

(1) Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu podléhá pevnému poplatku 60 Kč z každého archu.

(2) Směřuje-li stížnost proti několika rozhodnutím (opatřením), zvyšuje se tento poplatek na toliknásobek, kolik rozhodnutí (opatření) se bere stížností v odpor.

(3) Poplatek se zvyšuje na dvojnásobek, byl-li ve stížnosti podán návrh, aby se konalo veřejně ústní líčení.

(4) Každé další vyhotovení neb opis stížnosti podléhá pevnému poplatku 30 Kč z každého archu.

(5) Stížnost, jež se předkládá znovu po doplnění (§ 21, odst. 2), bez průvodního podání, podléhá pevnému poplatku 10 Kč bez ohledu na počet archů, vyhotovení či opisů.

(6) Podání, v němž se stěžovatel odvolává na svoji dřívější stížnost ve smyslu § 44, odst. 2, poplatku nepodléhá.

§ 50.

(1) Návrh na přijetí stížnosti (§ 3, odst. 3), odvodní spis, replika duplika a žádost o odklad veřejného ústního líčení podléhají pevnému poplatku 30 Kč z každého archu.

(2) Byl-li návrh, aby se konalo veřejně ústní líčení, podán jinou stranou než stěžovatelem, podléhá pevnému poplatku 60 Kč z každého archu.

(3) Ustanovení § 49, odst. 2 platí obdobně.

(4) Každé další vyhotovení neb opis podání, uvedených v odstavcích 1 a 2, podléhá polovičnímu pevnému poplatku, jakému podléhá podání samo.

§ 51.

(1) Ostatní podání stran v řízení před nejvyšším správním soudem podléhají pevnému poplatku 10 Kč z každého archu.

(2) Ustanovení § 49, odst. 2 platí obdobně.

(3) Každé další vyhotovení neb opis podání, uvedených v odstavci 1, podléhá pevnému poplatku 5 Kč z každého archu.

§ 52.

Přílohy poplatných podání (§§ 49 až 51), jež jsou podle svého obsahu jejich součástí, podléhají stejnému poplatku jako příslušné podání, jinak podléhají pevnému poplatku 5 Kč z každého archu, jsou-li to však knihy, brožury nebo plány, pevnému poplatku 5 Kč z každého kusu.

*) Text zákona je uveden na str. 32 a násl.

**) Viz dův. zprávu na str. 41 a 42.

§ 53.

Pokud tento zákon nestanoví jinak, platí o poplatech (§§ 49 až 52) zákonná ustanovení o kolcích a poplatcích. Poplatkové výhody podle zvláštních zákonů zůstávají nedotčeny.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

K §§ 49—54*):

K bodu 33, §§ 49—54.

1. P o p l a t k y pro řízení před nss-em obsažené ve vládní osnově byly příliš značné, někdy punktu neúměrné a proto sociálně nespravedlivé. Proto byly přiměřeně upraveny, sníženy, zejména pak základní poplatek byl určen toliko z p r v n í h o a r c h u. Při sporech o veřejné dávky pod 2000 Kč návrhy ústavně-právního výboru přizpůsobily se v podstatě poplatkům z dovolání a z dovolacího sdělení k nejvyššímu soudu.

2. Do §u 54 pojato bylo výslovně ustanovení, že poplatkové výhody platné pro správní řízení platí též pro řízení před nss-em. Posud řízení před nss-em bylo považováno za součást řízení správního a proto i všechna ustanovení o poplatcích se na řízení před nss-em vztahovala. Když nyní se poplatková povinnost upravuje samostatně pro řízení před nss-em, mohla by vzejít pochybnost, zdali v četných případech, ve kterých pro správní řízení jsou stanovena osvobození, tato osvobození platí i pro řízení před nss-em. Zejména budiž tu poukázáno na poplatkové výhody obsažené v §u 254 zák. o soc. pojištění a v §u 169 zákona o pensij. pojištění. Ustanovením §u 54 mají tato osvobození býti zachována i pro řízení před n s s - e m.

*) Zrušený §. 49 dosavadního zákona, který byl již obsoletní, zněl: *Rozhodnutí nebo opatření, která nabyla právní moci dříve než tento zákon (č. 36/1876) nabyli účinnosti, nemohou býti před správním soudním dvorem naříkána.* (§ 21.)

K čl. II.)*

Zrušená věta §u 1 zák. č. 3/1918 Sb., nahražená částečně §em 1, odst. 1 nového zákona, zní:

Soud tento skládá se z prvního presidenta (II. tř. hodn.) z druhého presidenta (III. tř. hodn.), ze čtyř senátních presidentů (IV. tř. hodn.) a 20 radů nejvyššího správního soudu, z nichž je 7 ve tř. IV., ostatní ve tř. V., a z potřebného počtu tajemníků, sil kancelářských, pomocných a sluhovských.

Věta tato změněna byla již zák. č. 103/1926 Sb. a rozšířením systemisace míst u soudu. O poslední systemisaci viz str. 158.

K čl. III.)*

Podle osnovy vlády měl čl. III, nadepsaný rovněž »Přechodná ustanovení«, zníti:

(1) Stížnosti na rozhodnutí neb opatření, jež byla vydána před účinností tohoto zákona, pokud jsou přípustné podle dosud platných předpisů, bud' te přijaty k projednání a bud' iz o nich rozhodnuto i tehdy, kdyby podle tohoto zákona již přípustné nebyly.

(2) Ustanovení čl. 1, pokud se jim mění, případně doplňují §§ 2, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 30, 38, 39, 42, 44, 45 a 48, platí i pro řízení o stížnostech, jež byly podány před účinností tohoto zákona, o nichž však nejvyšší správní soud nevydal v den účinnosti zákona ještě název; v uvedeném řízení:

a) může stěžovatel podat návrh, aby se konalo veřejné ústní líčení, do 60 dnu ode dne účinnosti tohoto zákona, stejně tak žalovaný úřad, strana spolužalovaná nebo příbraná k řízení podle § 27, uplynula-li lhůta stanovená k podání odvodního spisu již před účinností tohoto zákona;

b) §§ 40 a 41 platí v dosavadním znění.

(3) V řízení o stížnostech proti rozhodnutím neb opatřením, jež byla vydána před účinností tohoto zákona, platí dosavadní předpisy o právu chudých.

(4) Návrh stěžovatelův, aby se konalo veřejné ústní líčení, podaný podle odstavce 2, podléhá stejnému poplatku, jakému by podléhala jeho stížnost, kdyby byla podána za účinnosti tohoto zákona

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Mimo změnu, o níž byla řeč u §u 44, pod č. 2, provedl ústavně-právní výbor v článku III. jednají-

*) Viz str. 34.

cím o přechodných ustanoveních ještě tyto dvě změny:

1. Má-li u podaných již stížností odpadnouti veřejné ústní líčení, jest k tomu třeba, aby nss. stěžovatele vyzval, zda navrhuje, aby se veřejné ústní líčení konalo.

2. Aby nss. mohl zdolati pomocí zapracovaných svých členů četné nedodělky, byla do konce roku 1940 zvýšena věková mez podle zákona č. 165 z roku 1934 na 68. rok věku.

Přejchodná ustanovení vypočítávají jednak v první větě prvního odstavce, které ze změn provedených novým zákonem platí (od účinnosti zákona, t. j. od 2. srpna 1937*) i pro stížnosti před jeho účinností podané, avšak v den účinnosti ještě nevyřízené, jednak sub b), které ze změn provedených novým zákonem pro tyto stížnosti neplatí. Nezmiňují se ovšem o těch změnách, které se řízení o stížnostech netýkají (§§ 9, 10, 11, 12 a 46).

Otázku, zda pro uvedené stížnosti platí změna §u 3, týkající se výluk z příslušnosti nss-u, neřeší přechodná ustanovení patrně proto, že se prakticky na dovolatelnosti soudu novelou nic nemění, poněvadž nss. i za platnosti dosavadního zákona nemohl se zabývat stížnostmi proti rozhodnutím ani jiných soudů než rádných (z důvodu, že nejsou úřadem správním podle §u 2) a připouštěl stížnosti hájící nároky na jmenování (viz komentář z r. 1933, str. 207).

Které změny zákona platí od jeho účinnosti pro všechny dosud nevyřízené stížnosti, patrně je z obsahu nových ustanovení vypočítaných v první větě 1. odstavce. Škrtnutý předpis, že aspoň polovina z radů, přidělených do jednotlivých senátů, musí být

*) Viz článek »Sbírka zákonů a nařízení« ve slovníku veřejného práva.

vzata z členů, kteří mají kvalifikaci pro úřad soudcovský, byl součástí §u 13. O zmíněných stížnostech rozhodne proto soud v senátech, které nemusí škrtnutému předpisu odpovídati.

Podle přechodných ustanovení platí pro řízení o stížnostech, jež byly podány před účinností nového zákona, avšak v den jeho účinnosti ještě nebyly vyřízeny, nové ustanovení §u 21, který částečně koresponduje s §em 18, jenž však platí podle přechodných ustanovení pro tyto stížnosti ve znění dosavadním. Jest tedy aliminance přípustná jen, chybějí-li tři formální náležitosti, které týkají-li se §u 18, je posuzovati podle dosavadního předpisu.

Přejchodná ustanovení sub lit. a) odpovídají novému předpisu lit. c) odst. 4 §u 28. Návrhy nutno kolkovati, jak v odst. 2 uvedeno.

K odst. 3. Návrh podle tohoto odstavce podléhá poplátku podle §u 51.

K čl. IV.*)

Znění čl. IV převzato z vládní osnovy, jež uvádí v důvodové zprávě:

Tímto ustanovením se vyhovuje dvojí naléhavé potřebě právní theorie i praxe; jednak se získává snadný přehled o skutečně platném textu zákona, jednak se dosavadní autentický německý text zákona nahrazuje textem českým, jak o to zejména vedoucí činitelé nss-u dávno již usilují. V prvním směru vede k tomuto postupu ustanovení §u 40 Směrnice pro jednotnou legislativní techniku (usnesení vlády ze dne 24. února 1933), ve druhém směru lze poukázat na obdobná ustanovení §u 43 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n. a §u 28 zák. č. 51/1923 Sb. z. a n.

S provedením zákona nebudou pro stát spojeny

*) Viz str. 36.

výdaje, jež by nebyly kryty výnosem zvýšených poplatků.

Hoetzel poznamenává k čl. IV. (Právník, sešit 6), že jím dostáváme úplně znění zákona o nss-u, a to v autentickém znění v jazyku státním.

Čl. IV. měl podle uvedené důvod. zprávy v úmyslu nahraditi dosavadní autentický německý text zákona autentickým textem českým, což také jasně vyjádřil slovy: »z ní . . . jak . . . v příloze, již tvoří součást tohoto zákona.« Dle toho záleží při výkladu zákona na textu uvedeném v příloze, který je jediným textem autentickým.

»Úplné znění zákona« skládá se však jednak z ustanovení, jimiž zákon chtěl dosavadní předpisy měniti nebo doplniti a z ustanovení, kterými dosavadní předpisy měniti nechtěl — jak plyne z celého obsahu zákona, zejména z jeho prvního dílu. Tomu svědčí i dikce prvé věty článku I. » . . . se mění a doplňuje takto:«. Při výkladu ustanovení, jež v člancích I. až III. upravována nejsou, sotva bude míti původní text význam pouze historický.*)

K čl. V.

Čl. V. měl podle vlády osnovy zníti:

Účinnost a provedení.

(1) Tento zákon nabývá účinnosti 90 dní po vyhlášení; provedou jej všichni členové vlády.

(2) Ustanovení § 3, odst. 1, písm. b) pozbuje účinnosti za 5 roků ode dne účinnosti tohoto zákona.

Důvodová zpráva ústav.-práv. výboru:

Podle vládního návrhu měl zákon nabýti účinnosti 90 dní po vyhlášení. Vypuštěním tohoto ustanovení z předlohy ústavně-právní výbor zkracuje tuto lhůtu na 30 dní.

*) Srovnej Schwelbův článek »Prager Archiv«, ročník 1937 čís. 12 str. 1308.

Ústavně-právní výbor skončil jednání o shora uvedené předloze dne 10. března 1937 a doporučuje poslanecké sněmovně, aby přijala tuto osnovu v předloženém znění, jakož i 2 připojené resoluce.

Zákon byl vyhlášen v částce 40. Sbírkky zákonů a nařízení vydané dne 3. července 1937. Nabyt tedy účinnosti dne 2. srpna 1937.)*

Resoluce.**)

I.

Vláda se vyzývá, aby co nejdříve připravila a Národnímu shromáždění předložila:

1. osnovu zákona o správním soudnictví (§ 66 úst. list.),

2. osnovu zákona, kterým se stanoví, pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci (§ 92 úst. list.),

3. vzhledem k neuspokojivému právnímu uspořádání kompetenčních konfliktů mezi řádnými a mimořádnými soudy a mezi soudy a správními úřady osnovu zákona, v níž by tato materie byla uspokojivým způsobem upravena.

II.

Vláda se žádá, aby do jednacích řádů nss-u pojato bylo ustanovení, podle kterého stížnosti do odepření odkládacího účinku podle §u 17 budou nss-em vyřizovány v přednostním pořadí.

*) Viz článek »Sbírka zák. a nař.« ve slovníku veřej. práva.

***) Resoluce byly přijaty sněmovnou poslaneckou i senátem. Resoluci II. bylo vyhověno druhou větou druhého odstavce § 1 j. ř. Proti vůli nss-u. nebylo by možno resoluci této vzhledem k ustanovení § 46, odst. 2 nového zákona vyhověti.

Jednací řád pro nejvyšší správní soud.*)

§ 1.

Řízení nejvyššího správního soudu.

(¹) Řídití práce nejvyššího správního soudu a vykonávati dozor na ně přísluší prvnímú presidentovi.

(²) První president určuje zejména pořad, ve kterém se stížnosti vyřizují. Při určování tohoto pořadu má zpravidla přihlížeti k časovému pořadí, v němž stížnosti došly. V přednostním pořadí je zejména vyříditi stížnosti do odepření odkládacího účinku podle § 17 zákona o nejvyšším správním soudě (dále jen zákon).

(³) Kde se v zákoně nebo v tomto jednacím řádu mluví o prvním presidentovi, sluší jím rozuměti, brání-li prvnímú presidentu nějaká překážka, druhého presidenta, a brání-li i tomuto nějaká překážka, avšak s výjimkou ustanovení § 10, odst. 2 zákona, člena soudu podle služebního pořadí nejstaršího.

*) Publikován vládní vyhláškou ze dne 16. července 1937, čís. 191 Sb. z. a n. o jednacím řádu pro nejvyšší správní soud, opatřenou úvodní větou:

Vláda republiky Československé schválila a vyhlášíje podle § 46, odst. 2 zákona o nejvyšším správním soudě ve znění přílohy k zákonu ze dne 16. června 1937, č. 164 Sb. z. a n., jednací řád, který si vydává nejvyšší správní soud.

Odstavce (¹) a (³) neznamenají změny. Ani výjimka ustanovení §u 10, odst. 2 není nová, poněvadž podávání dobrého zdání podle 3. odst. §u 10 zákona o ss. devolovalo rovněž z I. presidenta jen na II. presidenta.

Ustanovení prvé věty odstavce druhého zvlášt uvádí, že I. president řídě práce soudu (odst. prvý), určuje také pořad, ve kterém se stížnosti vyřizují. Toto právo (i povinnost) I. presidenta je neobyčejně důležité, zvláště dokud soud nebude moci všechny stížnosti vyřizovati v době nepřilíš dlouhé. Dosud byly mimo pořadí vyřizovány stížnosti k odůvodněným urgencím stran (viz komentář z r. 1933 str. 488). Není vyloučeno, že za platnosti nového zákona uznáno bude za účelné pro úsporu práce i nákladů jak nss-u tak úradů a stran, aby v přednostním pořadí byly vyřizovány takové (i neurgované) stížnosti, kde se dá očekávati, že soud vyslovením názoru sníží přiliv stížností obdobných, ať již proto, že se úrady prizpůsobí názoru nss-u nebo proto, že strany od stížnosti na nss. upustí. Takovýto účinek rozhodnutí nss-u bude za platnosti nového zákona v některých případech očekávatelný, viz poznámky k §u 13, odst. 5 zák. na str. 169.

Stálo by za úvahu, zda stížnosti, jež nebyly řádně instruovány a musily býti vráceny k doplnění, neměly by býti vyřizovány až po stížnostech z téhož roku, které byly podány způsobem náležitým. Naznačenou praxí bylo by snad možno přiměti strany, aby věnovaly náležitou pozornost instruování stížnosti k nss-u, přes to, že změna §u 21 je výslovně ujšřuje, že stížnost ani pro dva formální nedostatky aliminována nebude. Ustanovení §u 49, odst. 4 zákona o poplatku 10 Kč, jemuž podléhá stížnost znovu po doplnění předkládaná, nelze považovati za sankci dostatečnou.

K větě druhé odstavce druhého je poznamenati, že časové pořadí, v němž stížnosti došly, lze zachovávat, nemá-li výkonnost soudu utrpěti, toliko podle roků, maximálně podle půlletí.

Ustanovením poslední věty druhého odstavce vyhovuje se resoluci uvedené na str. 213.

§ 2.

Senáty.

(¹) Senáty nejvyššího správního soudu se stavuje v mezích ustanovení zákona a tohoto jednacího řádu první president a dbá toho, aby byly pokud možno stálé.

(²) Předsedou senátu může býti kromě prvního presidenta, druhého presidenta nebo senátního presidenta také senátní rada, který není podle služebního pořadí mladší než některý z přísedících. Předsedům senátů buďtež pracovní obory podle možnosti určeny pro roční období předem.

(³) Přísedícím v senátu s právem hlasovacím může býti jen člen soudu (§ 10, odst. 1 zákona).

(⁴) Sedění senátu se účastní jako zapisovatel člen sekretariátu nejvyššího správního soudu nebo pomocný referent určený k tomu prvním presidentem.

K odst. 1. Všechny senáty nss-u mají být »pokud možno« stálé (§ 13, odst. 10 zákona). Dosavadní předpis o stálosti senátů týkal se pouze senátů finančních a měl přísnější dikci.

K odst. 2. Věta druhá je novum. Pracovní obory netřeba tedy určovati pro roční období předem též ostatním členům senátů, srovnej s odst. 1.

§ 3.

Složení senátů.

(¹) Senáty jsou složeny zpravidla z předsedy a čtyř přísedících.

(²) Senáty složené z předsedy a dvou přísedících jednají a rozhodují:

a) v případech uvedených v § 13, odst. 2 zákona,

b) v případech uvedených v § 22, odst. 1 zákona.

(³) Jde-li o případy, zmíněné v § 13, odst. 2, písm. b) až d) zákona, může první president sestaviti senát z předsedy a čtyř přísedících, a to buď z vlastního podnětu nebo k návrhu senátu, jemuž byla věc přikázána, nebo k návrhu předsedy tohoto senátu.

(⁴) Je-li senátu rozhodovati o platnosti nařízení, musí býti senát složen z předsedy a čtyř přísedících.

K odst. 3. Viz § 13, odst. 3 zákona.

K odst. 4. Viz § 13, odst. 3 zákona.

§ 4.

Plenární shromáždění.

(¹) Plenární shromáždění nejvyššího správního soudu tvoří všichni členové soudu. Předsedá jim první president a — je-li nepřítomen — člen soudu podle služebního pořadí nejstarší.

(²) Plenárnímu shromáždění přísluší:

a) usnášeti se o změnách jednacího řádu (§ 46, odst. 2 zákona);

b) usnášeti se o tom, jak je používati zákona o nejvyšším správním soudě, jakož i tohoto jednacího řádu;

c) usnášeti se o návrhu podle § 13, odst. 2, písm. d) zákona;

d) voliti členy a náhradníky ústavního soudu z členů nejvyššího správního soudu podle § 1 zákona ze dne 9. března 1920, č. 162 Sb. z. a n., o ústavním soudě;

e) usnášeti se o návrzích na rozhodnutí ústavního soudu podle §§ 9 a 10 zák. č. 162/1920 Sb. z. a n.

(³) V případě zmíněném v odstavci 2, písm. b) se plenární shromáždění usnáší toliko o abstraktně formulovaných otázkách, které stanoví první prezident nebo plenární shromáždění samo.

(⁴) Plenární shromáždění svolává první prezident. Shromáždění platně jedná a se usnáší, je-li přítomna alespoň polovina všech členů soudu.

(⁵) Pro každé jednání a usnášení plenárního shromáždění určí první prezident referenta a koreferenta, kteří podávají své návrhy písemně před jednáním. V případech zmíněných v odstavci 2, písm. b) a e) buďtež návrhy sepsány tak, aby bylo možno hlasovati slovem »ano« nebo »ne«. Veškeré návrhy dodají se všem členům soudu alespoň 8 dní před jednáním.

(⁶) Usnesení plenárního shromáždění v případech zmíněných v odstavci 2, písm. b) a e) buďtež pojata do úřední sbírky rozhodnutí nejvyššího správního soudu a mohou býti, po případě i s referáty a koreferáty, uveřejněna podle uvážení prvního prezidenta v odborných časopisech.

K odst. 1. Podle dosavadního předpisu nebyl I. prezident povinen plenissimu předsedati a mohl předsednictví svěřiti některému jinému členu soudu (tedy třeba nikoliv podle služebního pořadí nejstaršímu).

K odst. 2. K ust. lit. d) a e). Viz komentář z r. 1933, str. 487.

K ust. lit. e). Není předpisu, který by vylučoval, aby soud uvažoval o podnětech, jež ho došly.

K odst. 4. Dosavadní ustanovení nepředepisovalo minimální presenci.

K odst. 5. Dosavadní předpis nestanovil lhůtu 8 dní, nýbrž lhůtu přiměřenou.

K odst. 6. Obsahuje ustanovení nové.

§ 5.

Rozšířené senáty všeobecně.

(¹) Rozšířené senáty jsou složeny z předsedy a osmi přísedících. Předsedá jim první prezident nebo jiný člen soudu jím ustanovený, který není podle služebního pořadí mladší než přísedící senátu.

(²) Rozšířené senáty sestavuje z členů soudu na počátku každého roku první prezident podle jednotlivých oborů pracovních a určí zároveň za každého přísedícího rozšířeného senátu náhradníky. Náhradníci nastupují na místo přísedících, jimž není možno se účastniti jednání a usnášení rozšířeného senátu, podle služebního pořadí.

(³) Rozšířené senáty se usnášejí toliko o abstraktně formulovaných právních otázkách, které stanoví první prezident nebo rozšířený senát sám.

(⁴) Ustanovení § 4, odst. 5 a 6 platí též pro všechna jednání rozšířeného senátu. Je-li referentem nebo koreferentem ustanoven člen soudu, který není přísedícím rozšířeného senátu, nastupuje do senátu na místo přísedícího rozšířeného senátu podle služebního pořadí nejmladšího.

K §u 5. Viz § 13 zákona.

K odst. (²) a (⁴). Odpadá tedy dosavadní losování.

§ 6.

Rozšířené senáty podle § 13,
odst. 8 zákona.

- (1) Rozšířený senát svolává první prezident
- podle svého uvážení,
 - zjistí-li, že rozhodování nejvyššího správního soudu o určité otázce právní není jednotné,
 - k návrhu rozhodovacího senátu nebo jeho předsedy, který je prvním prezidentovi podati, když se při projednávání konkrétního případu soudního objeví, že mínění většiny senátu o určité právní otázce se odchyluje od právního názoru, jež nejvyšší správní soud při svém rozhodování posléze zaujal.

(2) Právní otázku, jež se rozšířenému senátu předloží, formuluje v případech odstavce 1, písm. a) a b) první prezident, v případě odstavce 1, písm. c) navrhuje senát nebo jeho předseda.

(3) Vzejde-li podnět ke svolání rozšířeného senátu z porady senátu rozhodovacího, budiž porada odročena až do usnesení rozšířeného senátu o předložené otázce, nebo kdyby svolání rozšířeného senátu bylo odvoláno, až do tohoto odvolání.

K §u 6. K odst. 3 viz § 10 j. ř.

§ 7.

Rozšířené senáty podle § 13,
odst. 4 až 6 zákona.

(1) O tom, kdy je první prezident oprávněn a povinen svolati rozšířený senát podle § 13, odst. 4 až 6 zákona, platí toto zákonné ustanovení.

(2) Právní otázky, o nichž se usnášejí rozšířené senáty podle § 13, odst. 4 až 6 zákona, předkládá jim první prezident.

§ 8.

Postup při poradách.

(1) Při poradách plenárního shromáždění, rozšířených senátů, jakož i při poradách senátů pěti a tříčlenných, přednáší nejprve referent vyličené věci a činí návrh.

(2) V plenárním shromáždění a v rozšířených senátech přednáší po referentovi své mínění koreferent. Stejně se postupuje v senátech pěti a tříčlenných, určí-li koreferenta první prezident podle svého uvážení nebo k návrhu předsedy senátu.

(3) Referent i koreferent mají senátu podati zprávu o stavu judikatury.

(4) Po referátu, po případě koreferátu, se zahájí rozprava. Předseda uděluje slovo přítomným členům soudu v pořádku, jak se o slovo přihlásili. Byl-li referát nebo koreferát pro senát pěti nebo tříčlenný připraven pomocným referentem, má pomocný referent při poradě stejná práva jako přisedící senátu. Předseda se může rozpravy účastniti.

(5) Návrhy, které budou podány v průběhu rozpravy, buďtež odůvodněny.

(6) Po skončené rozpravě dá předseda hlasovati.

K §u 8. Pomocným referentům nemá býti tedy patrně svěřován referát nebo koreferát v plenárním shromáždění a v rozšířených senátech. Podle 2. věty odst. 4 má pomocný referent při poradě stejná práva jako přisedící senátu, což znamená, že se může zúčastniti rozpravy; nemá ani práva hlasovacího ani nemůže podle §u 15, odst. 1 j. ř. odepríti vypracování usnesení.

§ 9.

Postup při hlasování.

(1) Pořad hlasování v plenárním shromáždění a v senátech stanoví předseda, jemuž přísluší v senátech pěti a tříčlenných také určití otázky, o kterých má být hlasováno; k návrhu každého přisídícího senátu může se však i o tom usnésti senát.

(2) Členové soudu kromě předsedy hlasují podle služebního pořadí, nejstarším počínajíc. Předseda hlasuje naposledy. Hlasování se neodůvodňuje. Každý přítomný člen soudu je povinen hlasovati.

(3) Usnesení se činí nadpoloviční většinou hlasů mimo případ ustanovení § 12.

(4) Není-li při hlasování pro žádný návrh nadpoloviční většina hlasů, hlasuje se znovu, při čemž, je-li toho třeba, rozdělí se návrhy v několik otázek.

(5) Usnesení o jednom návrhu budiž položeno za základ poradě a hlasování o návrzích dalších, a to tak, že i členové soudu, kteří nehlasovali pro dřívější usnesení, mají usnesení to pokládati za závazný základ a mají podle toho hlasovati o návrzích dalších.

(6) Způsobem určeným v předchozích odstavcích se postupuje v senátech pěti a tříčlenných také při formulaci rozhodovacích důvodů.

(7) Každý člen soudu může svůj hlas odvolati, dokud nebylo o věci, která byla předmětem jednání, konečně rozhodnuto. Změní-li se tím poměr hlasů tak, že učiněné usnesení nemá již pro sebe nadpoloviční většinu, hlasuje se znovu. Je-li třeba, zahájí se nová rozprava.

K §u 9. K odst. 2. Poslední věta počítá s tím, že předseda nedá hlasovati (§ 8, odst. 6 j. ř.), dokud věc nebyla probrána, tak, aby všichni členové soudu mohli si názor utvořiti.

K odst. 7. »Dokud nebylo konečně rozhodnuto«, znamená, dokud soud nevydal rozhodnutí způsobem v §u 38, odst. 2 zákona uvedeným. Podle došavadního předpisu §u 24 j. ř. mohl hlas odvolati jen votant (nikoliv předseda) a to jen do skončení sezení. Předpis odst. 7 platí zajisté obdobně i pro případ § 12.

§ 10.

Závaznost právních zásad usnesených rozšířenými senáty podle § 13, odst. 8 zákona.

(1) Hodlá-li některý člen senátu při poradě hlasovati způsobem, který by byl v odporu s právní zásadou, usnesenou rozšířeným senátem, je povinen před poradou předložit předsedovi senátu písemný návrh s podrobným odůvodněním. Vyskytne-li se otázka, jež byla rozřešena právní zásadou, usnesenou rozšířeným senátem, teprve v průběhu porady, a hodlá-li některý člen soudu hlasovati způsobem, který je v odporu s právní zásadou, usnese se senát, zda se má porada odročiti. Stane-li se tak, vyzve předseda členy senátu, kteří hlasovali pro odročení, aby předložili ve lhůtě stanovené senátem písemný návrh s odůvodněním. Není-li ve stanovené lhůtě předložen žádný takový návrh, konstatuje předseda, že za základ dalšího jednání senátu je vzíti zásadu usnesenou rozšířeným senátem.

(2) Jestliže hlasuje při poradě většina členů senátu způsobem, který by byl v odporu s právní zásadou, usnesenou rozšířeným senátem, postupuje se podle § 6, odst. 3.

K §u 10. Ustanovení odst. 1 zajišťuje zvýšenou pečlivost přípravy a úvahy některých podnětů ke změnám zásad vyslovených rozšířeným senátem, čímž zároveň může prakticky přispěti ke stabilitě těchto

zásad, když jiní může otrásti návrh podle tohoto odstavce jen tenkrát, prošel-li zde určeným procesem.

Věta druhá odst. 1 platí ovšem i na případy, kde otázka se nevyskytla teprve při poradě, nýbrž kde člen senátu odhodlá se teprve při poradě hlasovati způsobem, který je v rozporu s právní zásadou.

Srovnej ustanovení násl. §u 11, odst. 4 a 5.

§ 11.

Závaznost právních zásad usnesených rozšířenými senáty podle § 13, odst. 4 až 6 zákona.

(1) Setrvá-li rozšířený senát, usnášeje se o právní otázce podle § 13, odst. 4 zákona, na právním názoru, jež nejvyšší správní soud dosud zastával, postupuje se podle § 13, odst. 5 zákona.

(2) Odchýlí-li se rozšířený senát, usnášeje se o právní otázce podle § 13, odst. 4 zákona, od právního názoru nejvyšším správním soudem dosud zastávaného, je právní zásada, na níž se rozšířený senát usnesl, závaznou jen pro nejvyšší správní soud (§ 10).

(3) Právní zásadou, jež byla podle § 13, odst. 4 a 5 zákona rozšířeným senátem usnesena a uveřejněna, řídí se nejvyšší správní soud při svém rozhodování do té doby, dokud nedošlo ke změně právní zásady podle § 13, odst. 6 zákona.*

(4) Nesouhlasí-li některý člen při poradě s uveřejněnou právní zásadou, přistoupí senát k hlasování o tom, zda má být o podnětu na změnu právní zásady jednáno. Usnese-li se tak, odročí se věc a předseda vyzve členy senátu, kteří hlasovali pro toto usnesení, aby předložili ve lhůtě stanovené senátem písemný návrh s odůvodněním.

*) Dojde-li ke změně, bude tedy nss. někdy zrušovati rozhodnutí vlastně proto, že se řídilo právní zásadou v době svého vydání závaznou.

(5) Není-li ve stanovené lhůtě předložen žádný takový návrh, odpadá další jednání.

(6) Souhlasí-li většina senátu s podaným písemným návrhem, oznámí předseda senátu výsledek hlasování ihned prvnímu prezidentovi, který svolá rozšířený senát podle § 13, odst. 6 zákona (§ 7, odst. 2).

(7) Předloží-li první prezident rozšířenému senátu k opětovnému uvážení uveřejněnou právní zásadu (§ 13, odst. 6 zákona) a usnese-li se rozšířený senát setrvati na uveřejněné právní zásadě, je tato právní zásada nadále závazná.

§ 12.

Opětné přezkoumání právní zásady usnesené rozšířeným senátem.

K usnesení o změně každé právní zásady usnesené rozšířenými senáty (§§ 6 a 7) je třeba dvou třetin hlasů členů rozšířeného senátu.

K §u 12. Viz § 13, odst. 6 zák.

§ 13.

Poradní protokol.

(1) V poradním protokolu se zapíše den, kdy se porada konala, jména všech přítomných a výlčí průběh porady.

(2) Všechny návrhy buďtež s podstatným odůvodněním v protokolu stručně uvedeny a buďtež jmenování členové soudu, kteří pro ně hlasovali.

(3) Každý člen soudu může napsati důvody svého mínění; tento spis se přiloží k protokolu.

(4) Návrhy podle § 10, odst. 1 a § 11, odst. 4 se rovněž připojí k protokolu.

(5) Protokol píše a podpisuje zapisovatel. Předseda zkoumá zápisy v protokolu a potvrzuje

je, když je byl podle potřeby opravil, svým podpisem.

(⁶) Poradní protokol může býti dán k nahlédnutí jediné členům soudu, pomocným referentům a členům sekretariátu. Všichni, kdož do něho nahlédli, jsou povinni o jeho obsahu zachovávat mlčení.

K §u 13. Obrat »podle potřeby« v odst. 5 znamená, že předseda je povinen protokol opravovat jen tehdy a potud, neodpovídá-li průběhu porady v důležité její části. Neznačená ovšem, že by předseda mohl protokol upravit jinak, nežli byl skutečný průběh porady.

§ 14.

Usnesení bez porady.

(¹) O přípravných opatřeních nebo mezitímních rozhodnutích [§ 13, odst. 2, písm. a) zákona] může býti hlasováno také písemně bez porady. Vznikne-li však mezi oběma přísedícími senátu různost mínění, budiž vždy konána porada.

(²) Opatření, která nemají vliv na práva účastníků a o nichž není v zákoně nebo v jednacím řáde předepsána porada, mohou býti učiněna bez porady, souhlasí-li předseda s referentovým návrhem.

(³) Vyřízení podle odstavců 1 a 2 předkládá předsedovi zapisovatel.

(⁴) Prvopis vyřízení podle odstavců 1 a 2 podpisuje předseda. Jinak platí obdobně ustanovení § 39, odst. 3 zákona.

K §u 14. Odst. 3 má za účel, aby správnost opatření po stránce formální byla kontrolována.

§ 15.

Jak se usnesení vypracuje.

(¹) Usnesení vypracuje zpravidla referent.

Je-li však referentem člen soudu a stalo-li se usnesení o hlavní věci neb o podstatném odůvodnění proti jeho hlasu, vypracuje usnesení na žádost referentovu člen soudu, jehož návrh se stal usnesením.

(²) Předseda zkoumá, zda se vypracování shoduje s usnesením.

(³) Všechny písemné návrhy, třebaže nebyly přijaty, se ponechají ve spise.

§ 16.

Přípravné řízení.

(¹) O zavedení přípravného řízení se rozhoduje usnesením v neveřejném sedění senátu složeného z předsedy a dvou přísedících, je-li sporná příslušnost nejvyššího správního soudu nebo legitimace strany, nebo je pochybné, zda byla dodržena zákonná lhůta pro podání stížnosti nebo zda nebrání stížnosti námitka věci rozsouzené. Stejně budiž postupováno, má-li býti stížnost vrácena k opravě (§ 21, odst. 2 zákona) nebo má-li býti ihned určena k líčení (§ 23, odst. 1 zákona) nebo je-li pochybné, které osoby mají býti podle § 27 zákona k řízení přibrány.

(²) Jinak budiž při zavedení přípravného řízení zpravidla postupováno podle § 14, odst. 1.

K §u 16. Viz § 13, odst. 2 zákona.

§ 17.

Zastavení řízení.

(¹) Odvolá-li stěžovatel stížnost před zavedením přípravného řízení, budiž mu opis stížnosti se všemi přílohami a doklady vrácen usnesením soudu, které se stane podle § 14, odst. 1.

(2) Nebyla-li stížnost, vrácená k opravě (§ 21, odst. 2 zákona), vůbec soudu znovu předložena, uloží se věc usnesením soudu, učiněným podle § 14, odst. 1, ke spisům. Toto usnesení nebrání pozdějšímu postupu podle § 21, odst. 3 zákona.

(3) Řízení o stížnosti, která byla odvolána po zavedení přípravného řízení, se zastaví usnesením soudu, a to v neveřejném sedění senátu složeného z předsedy a čtyř přísedících nebo senátu složeného z předsedy a dvou přísedících, podle toho, jaký senát by byl příslušný vyřídit stížnost.

(4) O usnesení, učiněném podle odstavce 3, zpraví se žalovaný úřad a příslušné ministerstvo, jakož i strana spolužalovaná nebo přibraná k řízení podle § 27 zákona.

K §u 17. Ustanovení prvé věty druhého odstavce má za účel odstraniti zbytečné aliminace.

§ 18.

Navrácení v předešlý stav.

(1) Byla-li stížnost, vrácená k opravě, odmítnuta bez dalšího řízení z toho důvodu, že opravená stížnost byla předložena po stanovené lhůtě (§ 21, odst. 3 zákona), je přípustné navrácení v předešlý stav.

(2) O žádosti za navrácení v předešlý stav rozhoduje soud usnesením senátu, složeného z předsedy a dvou přísedících, v neveřejném sedění.

(3) Navrácení v předešlý stav budiž povoleno k návrhu stěžovatele, jestliže osvědčí, že bylo nepředvídatelnou nebo neodvratitelnou událostí bez viny jeho nebo jeho zástupce znemožněno, aby dodržel stanovenou lhůtu.

(4) Návrh podle odstavců 3 buď podán do 15 dnů poté, kdy odpadla překážka, nejdéle však do 6 měsíců po uplynutí zmeškané lhůty.

K §u 18. Předpis tento nemá pozitivní opory v zákoně, odpovídá však důvodové zprávě ústav. práv. výboru k §u 21 zák. (viz str. 178). Je ovšem myslitelný i výklad, že nss. může lhůtu podle 2. odstavce §u 21 zákona prodloužiti jen tehdy, bylo-li o prodloužení požádáno před jejím uplynutím a že soud «dodatečným prodloužením» poskytoval by stěžovateli nezákonnou výhodu k újmě posice žalovaného úřadu, event. i zúčastněné strany. Při tomto výkladu neodpovídalo by ustanovení §u 18 j. ř. zákonu.

Srovnej s obdobnými předpisy vlád. nař. č. 8/1928 Sb.

O žádosti podle odst. 2 rozhoduje nss. na základě průvodního řízení, jež sám provádí.

§ 19.

Klid řízení.

(1) Žádosti, aby o stížnosti, o které bylo již zavedeno přípravné řízení, nebylo zatím rozhodováno, budiž vyhověno, je-li prokázán souhlas ostatních účastníků řízení, usnesením, které se stane způsobem, stanoveným v § 14, odst. 1, s doložkou, že v řízení bude pokračováno teprve k návrhu některého účastníka.

(2) O usnesení podle odstavce 1 se zpraví všichni účastníci řízení.

(3) Nebude-li do jednoho roku ode dne doručení usnesení podle odstavce 1 podán buď návrh, aby bylo pokračováno v řízení o stížnosti, ponechané v klidu, nebo návrh, aby řízení bylo ponecháno v klidu na další rok, zastaví se řízení podle § 17, odst. 3 a 4.

K §u 19. Předpis nemá výslovné opory v zákoně. Poněvadž však strany jsou domini litis, nelze říci,

že by zákonu odporoval a neznamená ani novum, ježto soud ve smyslu odst. 1 již postupoval, opíraje se o § 35 zákona. Ustanovení třetího odstavce má za účel, aby řízení bylo skoncováno, ztratí-li strany na věci zájem.

§ 20.

Nahlížení do dopisů.

Strana nebo její zástupce může své právo nahlédnouti do spisů žalovaného úřadu, jež mají býti podle jeho oznámení z nahlédnutí vyloučeny (§ 26, odst. 4 zákona), uplatniti písemně neb ústně. O žádosti takové rozhoduje soud svým členem, kterého první president k tomu určí, písemně neb ústně. Ve spisech nejvyššího správního soudu učiní se o tom záznam.

K §u 20. Viz § 26, odst. 3 až 5 zákona.

Zda žádost vyřídí se písemně neb ústně, rozhodne člen soudu určený prvním presidentem.

§ 21.

Odvodní spis, replika, duplika.

(1) Duplikát odvodního spisu (§ 23, odst. 5 zákona) podaného žalovaným úřadem, stranou k řízení podle § 27 zákona přibranou, dodá se stěžovateli, má-li býti o stížnosti rozhodnuto po veřejném ústním líčení, současně s pozváním k tomuto líčení. Je-li o stížnosti rozhodováno v neveřejném sedění, dodá se duplikát odvodního spisu stěžovateli současně s nálezelem.

(2) Odmítá-li se stížnost bez dalšího řízení, nedodá se odvodní spis stěžovateli, nýbrž vrátí se žalovanému úřadu nebo straně, která odvodní spis podala.

(3) Je-li odvodní spis podán po lhůtě soudem

stanovené nebo nevyhovuje-li ustanovení § 23, odst. 4 zákona, vrátí se podateli veškerá vyhotovení odvodního spisu s přílohami.

(4) Vraceti odvodní spis k opravě není přípustné.

K § 21. Viz § 23 zákona a komentář z r. 1933, str. 416. V případě první věty odst. prvního poslouží odvodní spis stěžovateli při přípravě na veřejné ústní líčení. V případě věty druhé tohoto odst. je podání odvodního spisu jedinou příležitostí odpověděti na námítky stížnosti.

K odst. 3. Rovněž se vrací odvodní spis podaný bez vyzvání úřadu. Bylo-li však vyzvání soudem opomenuto, je odvodní spis u soudu ponechat, viz komentář z r. 1933, str. 424.

§ 22.

Odkaz k veřejnému ústnímu líčení.

(1) Písemné přípravné řízení se zakončuje a sporná věc se odkazuje k veřejnému ústnímu líčení (§ 28, odst. 1 a § 23, odst. 1 zákona) po zprávě referentově v sedění neveřejném usnesením senátu složeného z předsedy a dvou přísedících.

(2) Odkazuje věc k veřejnému ústnímu líčení, usnese se senát vždy zvláště, které strany je přibrati k řízení podle § 27 zákona.

(3) Odkazuje-li se věc k veřejnému ústnímu líčení podle § 23, odst. 1 zákona, budiž ve vyřízení stranám oznámeno, že opisy nebyly vyžádány,

(4) Spisy se zprávou a návrhem pro veřejné ústní líčení buďtež referentem odevzdány zapisovateli pro předsedu alespoň 10 dní před líčením.

§ 23.

Veřejné ústní líčení.

(1) Advokáti, kteří vystupují jako zástupci stran, jakož i zmocněnci úřadů, korporací a obcí (§ 31 zákona), jsou povinni prokázati své oprávnění k zastupování při veřejném ústním líčení, dříve než vstoupí v jednání.

(2) Při veřejném ústním líčení přednese nejprve referent zprávu o podstatném skutkovém stavu, důvody, o něž se stížnost opírá, a — byli podán odvodní spis — vývody žalovaného úřadu a stran spolužalovaných nebo k řízení podle § 27 zákona přibráných. Od přednesů důvodů stížnosti a odvodních spisů lze upustiti, je-li podatel přítomen. Ve zprávě referentově nesmí býti projeven náhled o tom, jak by měla býti věc rozhodnuta.

(3) Po zprávě referentově udělí předseda slovo advokátu stěžovatelovu, a — je-li přítomen — také stěžovateli, pak zmocněnci žalovaného úřadu, zástupcům stran spolužalovaných a stran k řízení podle § 27 zákona přibráných a — jsou-li přítomny — též těmto stranám samým. Ve stejném pořadu uděluje slovo k dalším vyjádřením účastníků, je-li těchto vyjádření třeba.

K §u 23. Viz §§ 28 až 35 zákona. O d s t. 1 vylučuje tedy udělení slova zmocněncům s podmínkou, že oprávnění k zastupování bude prokázáno dodatečně.

K o d s t. 2. Od přednesu důvodů stížnosti a odvodních spisů lze upustiti, je-li podatel přítomen. Ovšem také, je-li zastoupen.

K o d s t. 3. Předpis tento stanoví, v jakém pořadí obdrží účastníci veřejného ústního líčení slovo. Neznamená, že by advokát stěžovatelův, zmocněnec žal. úřadu a zástupci zúčastněných stran musili být přítomni (§ 34 zákona).

§ 24.

Jednací protokol o veřejném ústním líčení.

(1) O veřejném ústním líčení píše zapisovatel jednací protokol, ve kterém se zapíše to, co je uvedeno v § 42, odst. 1 zákona, zejména také námítky a návrhy, jež byly při líčení podány (§ 33 zákona), jakož i usnesení, jež senát při líčení učinil.

(2) Účastníci líčení mohou žádati, aby jednotlivé body byly v jednacím protokolu zjištěny. Kde je důležité zjistiti slovné znění nařídí předseda k žádosti účastníka, aby byla dotčená místa jednacího protokolu přečtena.

K §u 24. Stranám, jež se zúčastnily veřejného ústního líčení, nelze odepřiti nahlédnutí do protokolu o veřejném ústním líčení, dokud řízení o stížnosti není skončeno. Srov. § 13, odst. 6. Odevzdají-li účastníci veřejného ústního líčení sepsání učiněných přednesů hned po veřejném ústním líčení zapisovateli, připojuje se pravidelně k protokolu.

§ 25.

Policie při sedění.

(1) Policii při sedění vykonává předseda (§ 32, odst. 2 zákona).

(2) Osoby, které ruší líčení nepřiměřeným chováním, předseda napomene a učiní opatření, jehož je třeba, aby byl pořádek zachován. Projevy pochvaly nebo nelibosti jsou zapověděny.

(3) Kdo přes napomenutí ruší líčení, může býti z něho předsedou vyloučen. Osoba, která je účastníkem líčení, může býti vyloučena usnesením senátu jen po předchozí pohrůžce, že líčení bude provedeno v její nepřítomnosti.

(4) Ruší-li zástupce některé strany líčení, chová-li se neslušně nebo dopustí-li se urážky, budiž předsedou pokárán. Pokračuje-li zástupce některé strany, ač pokárán, ve svém nepřístojném chování nebo jedná-li proti nařízením předsedy, daným pro zachování pořádku a klidu, může mu býti usnesením senátu odňato slovo. V takovém případě se líčení — je-li toho třeba — odročí a strana se vyzve usnesením senátu, aby si ustanovila jiného zástupce. Je-li zástupcem advokát, oznámí se věc mimo to příslušné advokátní komoře.

§ 26.

Opakování veřejného ústního líčení.

(1) Vyjde-li při veřejném ústním líčení konaném před senátem, složeným z předsedy a dvou přísedících, na jevo, že se bude rozhodovati o platnosti nařízení, budiž konáno nové líčení před senátem složeným z předsedy a čtyř přísedících.

(2) Stejně budiž postupováno, vzejde-li otázka platnosti nařízení teprve při poradě následující po ústním líčení.

(3) Bylo-li veřejné ústní líčení odročeno, budiž znovu celé opakováno, nastala-li změna ve složení senátu.

§ 27.

Porada senátu po veřejném ústním líčení.

(1) Porady a usnášení o nález, který má býti vydán na základě veřejného ústního líčení, smějí se účastniti jen členové soudu, kteří byli přítomni celému ústnímu líčení, dále pomocný referent, který připravoval referát, jakož i zapisovatel.

(2) Objeví-li se při poradě, že v rozhodovacích důvodech bude třeba poukázati ke skutečnostem, které nebyly při líčení oznámeny v referentově zprávě ani zjištěny při líčení ze spisů, budiž líčení zahájeno znovu a provedeno dodatečně zjištění, jehož je třeba.

(3) Jinak platí ustanovení §§ 8 až 13.

K §u 27. O d s t. 1 zakazuje účast resp. přítomnost osob zde neuvedených. Účast resp. přítomnost osob uvedených je naproti tomu nutna. Není tedy na př. přípustno přizvati jiného člena soudu jako experta. Odst. 1 ovšem nestanoví, že by se pomocný referent účastnil hlasování a zapisovatel hlasování a porady.

K o d s t. 2. Strany nemají se proto po dobu porady vzdalovati.

§ 28.

Jednání rozšířeného senátu podle § 13, odst. 4 až 7 zákona.

(1) Má-li býti rozhodnuto o právní zásadě rozšířeným senátem podle § 13, odst. 4 až 6 zákona, oznámí se předsednictvu ministerské rady a všem ministerstvům, kdy a o které otázce bude rozšířený senát jednat.

(2) V tomto oznámení buď tež úřady, uvedené v odstavci 1, upozorněny, že mohou k právní otázce vyložití své stanovisko písemně, a to nejpozději do dne, kdy rozšířený senát zasedá, neb ústně svým zástupcem při jednání (§ 13, odst. 7 zákona).

(3) Při jednání přednese předseda právní otázku a dá referentem přečísti stanoviska ministerstev, pokud byla nejvyššímu správnímu soudu sdělena písemně. Poté udělí slovo zástupcům jednotlivých ministerstev.

(4) O poradě platí obdobně ustanovení § 27.

K §u 28. *K o d s t. 1.* Den jednání stanoví se ovšem tak, aby účastníci měli dostatek času k přípravě.

§ 29.

V ý r o k u s n e s e n í a n á l e z u s o u d n í h o.

(1) Uzná-li soud stížnost v usnesení nebo v nálezu nepřipustnou, zní výrok usnesení nebo nálezu: »Stížnost se odmítá«.

(2) Nenalezne-li soud důvodu, aby naříkané rozhodnutí zrušil, zní výrok nálezu: »Stížnost se zamítá«.

(3) Uzná-li soud stížnost důvodnou, zní výrok nálezu: »Naříkané rozhodnutí se zrušuje«.

K §u 29. *Jde jen o slovní úpravu dosud obvyklých výroků soudu bez jakékoliv změny jejich významu.*

K o d s t. 1: dosud zněl výrok »Stížnost se odmítá pro nepřipustnost«, v nálezech také (méně případně) »Stížnost se zamítá pro nepřipustnost«.

K o d s t. 2: dosud: »Stížnost se zamítá pro bezdůvodnost«.

k o d s t. 3: dosud se kasační výroky podle §§ 5 a 6 a 7 různily a zněly: při kasaci podle §u 7 »Naříkané rozhodnutí se zrušuje pro nezákonnost«, při kasaci podle §u 6 »Naříkané rozhodnutí se zrušuje pro vadnost řízení«.*)

§ 30.

D ů v o d y.

(1) Odmítá-li se stížnost usnesením, uvedou se ve vyhotovení co nejstručněji důvody s citací ustanovení zákona.

(2) Důvody nálezu mají obsahovati stručné vyličení skutkových okolností pro rozhodnutí důležitých.

* Kasace však vždy neznamena, že nss. uznal stížnost důvodnou, t. j. že jí aspoň v něčem přisvědčil. Viz komentář z r. 1933, str. 290 a násl.

tých, právní názor soudu a jeho zákonné odůvodnění.

(3) Opírá-li se usnesení nebo náleze o právní názor, který již byl v některém dřívějším nálezu zevrubně odůvodněn, netřeba odůvodnění opakovati a může býti odkázáno k důvodům dřívějšího nálezu, jež lze citovati také jen podle úřední sbírky rozhodnutí nejvyššího správního soudu. Každé straně, jež o to požádá, musí býti písemně sděleno odůvodnění, na něž bylo odkázáno.

K §u 30. »Zevrubně odůvodněn« je názor, je-li odůvodněn zákonně ve smyslu odst. 2. Pouhý poukaz na zásadu přijatou rozšířeným senátem postačí k odůvodnění jen tehdy, přiči-li se naříkané rozhodnutí takovéto zásadě, jež je pro správní úřady závazná.*)

§ 31.

N á k l a d y ř í z e n í.

(1) Náhradu nákladů řízení (§ 40 zákona) lze přiznati jen tehdy, byl-li účastníkem řízení, jenž náhradu nákladů požaduje, učiněn příslušný návrh s výpočtem částky, kterou požaduje.

(2) Návrh podle odstavce 1 musí býti učiněn, je-li konáno veřejné ústní líčení, před jeho skončením, jinak nejpozději do dne, kdy bylo o stížnosti nejvyšším správním soudem rozhodnuto.

(3) V nálezu, jímž se uloží náhrada nákladů žalovanému úřadu nebo v jeho prospěch, budiž zároveň označen subjekt, který je povinen náklady hraditi nebo je oprávněn je vymáhati.

K §u 31. *O d s t. 1* platí i pro případy 2. a 5. odstavce §u 40 zákona, v nichž předpis o uložení útrat zní imperativně. Návrh musí obsahovat výpočet

* Zásada taková bude jako norma publikována v Úředním listě (§ 13, odst. 5 zák.). Nss. bude asi i zde postupovati obdobně podle odst. 3.

požadované částky, nelze tedy »účtovat paušálně«, není však nutný výpočet podrobný, poněvadž není pro úkony v řízení před nss-em upraven sazebník. Postačí na př. uvést položky za studium správních spisů, za sepsání odvodního spisu a za účast při veřejném ústním líčení.

§ 32.

Opravy.

(¹) Jestliže se přihodily při vyhotovení nálezu neb usnesení chyby ve psaní nebo v počtech nebo jiná zřejmá nedopatření, buďtež k návrhu účastníka řízení nebo z úřední moci vyhotovení dodaná účastníkům zpět vyžádána a opravena.

(²) Kdyby vyžádaná vyhotovení nebyla předložena, provede se oprava v novém vyhotovení nálezu neb usnesení.

K §u 32. K odst. 2 nová vyhotovení doručí se ovšem stranám.

§ 33.

Evidence judikatury.

(¹) Aby byla zabezpečena jednotnost rozhodování, buďtež právní názory přijaté v rozhodnutích senátů chovány v patrnosti tak, aby každý člen soudu, pomocný referent a člen sekretariátu mohl o nich vždy ihned nabýti vědomosti.

(²) Při každém usnání senátu, jež se týká právní otázky, je povinen referent nebo koreferent bezprostředně po poradě formulovati se schválením senátu přijaté právní zásady a odevzdati je po podpisu předsedovu ihned zapisovateli, který vyznačí přesně věc a zařadí právní zásady ve sbírce právních zásad.

(³) Podrobnější ustanovení může vydati první prezident.

§ 34.

Styk na venek.

Styk nejvyššího správního soudu s úřady a stranami se řídí, pokud není zvláštních ustanovení, obdobně zákonnými předpisy pro řádné soudy, platnými v sídle nejvyššího správního soudu.

§ 35.

Doručování.

(¹) Nemůže-li býti některé vyřízení z jakéhokoliv důvodu doručeno zmocněnci strany, doručí se u stěžovatele advokátovi, který stížnost podepsal, jinak do rukou strany.

(²) Zemřel-li advokát, jemuž bylo určeno některé vyřízení soudní, doručí se vyřízení straně jím zastupované.

(³) Nelze-li některé vyřízení doručiti z jakéhokoliv důvodu ani advokátovi, který stranu v řízení před nejvyšším správním soudem zastupoval nebo stížnost podepsal, ani straně přímo, požádá nejvyšší správní soud příslušný okresní (státní policejní) úřad, aby doručení provedl.

(⁴) Nelze-li doručiti straně, protože zemřela, aniž lze doručiti podle odstavce I, doručí se vyřízení zástupcům pozůstalosti, pokud se týče dědiců strany, a nejsou-li soudu známi, požádá se pozůstalostní soud, aby sdělil jména a adresy osob oprávněných zastupovati pozůstalost neb osob, jimž byla pozůstalost odevzdána. Nejistí-li se ani tímto způsobem osoba oprávněná k přijetí vyřízení za zemřelou stranu, zřídí nejvyšší správní soud této straně opatrovníka, jemuž se vyřízení doručí. Opatrovník takový bude zřízen i straně, která má své bydliště v cizině, jakož i straně, které podle

předchozích ustanovení nemohlo býti vyřízení doručeno.

K §u 35. Předpis §u 35 týká se postupu při závadách v doručení. Nebyla-li plná moc ke stížnosti připojena, doručuje se do rukou strany, zvláště žádá-li výslovně o to, aby jí nevznikaly s prostřednictvím výdaje. Totéž platí pro stranu zúčastněnou, nebyla-li soudu předložena plná moc pro zmocněnce.

§ 36.

Právo chudých.

O právu chudých před nejvyšším správním soudem platí přiměřeně ustanovení zákona ze dne 1. srpna 1895, č. 113 ř. z., o soudním řízení v občanských rozepřích právních (civilní řád soudní), ve znění čl. IV. zákona ze dne 16. června 1936, č. 161 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňují některá ustanovení zákonů o soudní příslušnosti, o občanském řízení soudním, o řízení exekucním a o soudní organizaci, jakož i vládního nařízení ze dne 3. července 1936, č. 229 Sb. z. a n., o právu chudých v civilním řízení soudním, resp. obdobná ustanovení právních předpisů tyto zákony a nařízení měnících, doplňujících nebo nahrazujících, s těmito odchylkami (§ 47 zákona):

a) Veškerá rozhodnutí o právu chudých činí nejvyšší správní soud usnesením v neveřejném sezení senátu složeného z předsedy a čtyř přísedících. Proti usnesením soudu o právu chudých není opravného prostředku.

b) Je-li třeba šetření, zmíněných v § 10, odst. 2 vl. nař. č. 229/1936 Sb. z. a n., dožádá nejvyšší správní soud usnesením příslušný okresní (státní policejní) úřad, aby tato šetření vykonal a výsledek svého šetření soudu předložil.

c) Pokud je v žádosti o právo chudých žádáno o zřízení advokáta, budiž usnesení, jímž právo chudých bylo přiznáno, zasláno výboru advokátní komory příslušné podle obce, která vydala úřední vysvědčení o osobních poměrech stěžovatelových, jinak výboru advokátní komory v Praze, aby jmenoval právního zástupce (§ 66, odst. 2 zák. č. 113/1895 ř. z. ve znění čl. IV., č. 2 zák. č. 161/1936 Sb. z. a n.). O tom budiž strana zpravena.

K §u 36. K lit. a). Zmínka o tom, že proti usnesením nss-u o právu chudých není opravného prostředku, činí se vzhledem k tomu, že civilní řád soudní opravný prostředek připouští.

K lit. b). Zde opatřuje nss. sám zjištění skutkové podstaty.

§ 37.

Ustanovení závěrečná.

(1) O změnách tohoto jednacího řádu se usnáší plenární shromáždění členů nejvyššího správního soudu, schvaluje a vyhlašuje je ve Sbírce zákonů a nařízení vláda (§ 46, odst. 2 zákona).

(2) Kde jsou v tomto jednacím řádě citovány paragrafy bez bližšího označení, rozumějí se tím paragrafy tohoto jednacího řádu.

(3) Tento jednací řád nabude účinnosti dnem, kdy nabude účinností zákon ze dne 16. června 1937, č. 164 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě; týmž dnem pozbude platnosti jednací řád pro správní soud, vyhlášený nařízením ze dne 22. srpna 1907, č. 209 ř. z.

K §u 37. K odst. 3. Zákon č. 164/1937 nabyt účinnosti dne 2./8. 1937. Viz pozn. k čl. V. zákona.

Abecední rejstřík*).

(Číslo značí stránku.)

Zkratky (pokud vyžadují výkladu): stíž. = stížnost k nejvyššímu správnímu soudu, zák. = zákon o nejvyšším správním soudě, úst. pr. výb. = ústavně-právní výbor poslanecké sněmovny, veř. úst. líč. = veřejné ústní líčení, usn. = usnesení.

A

Advokát, jen čs. může zastupovati před nss. 205,
— jeho podpis 174 a násl.,
— průkaz zmocnění 232.
Aliminace, viz odmítnutí stíž.
Autentickost »úplného znění zák.« 211, 212.

B

Bagatelky 39, 89, 107, 116, 118, 128 a násl., 133, 164.

Č

Členové soudu, jejich ustanovení a kvalifikace 3 a násl.

D

Disciplinární funkce u členů nss. 159,
— senáty 159 a násl.
Doklady stíž. 174, viz též přechodná ustanovení.
Doručování 339.
Duplika 182, 183, 230.
Důvody, jich uvedení v rozh. nss. 236, viz též nález.
Důvodová zpráva vlády, část všeob. 37 a násl.,

— vlády, část zvl. u jednotl. změn zák. 122 a násl.,
— úst. pr. výb., část všeob. 48 a násl.,
— úst. pr. výb., část zvl. u jednotl. změn zák. 122 a násl.

E

Evidence judikatury 238.

F

Finanční senáty viz senáty stálé.
Finanční prokuratura, podpis stíž. 176.
Formální nedostatky 176 a násl.

H

Hlasování 221 a násl.

I

Instruování stížnosti 173, viz však též 7 a 8.

J

Jednací řád (text) 214 a násl.,
— kdo jej vydává (mění) 205, 217, 241, viz též 115,
— jeho účinnost 241.

* Viz též abecední rejstřík v komentáři z r. 1933.

K

Kasace, její účinky 116, 143, 144, 202 a násl.
Kasační (zrušovací) výroky 236.
Klid řízení 204, 229.
Kolky, viz poplatky.
Kompetenční konflikty 144.
»Kurentník« vyřizování, viz usn. bez porady.

L

Legitimace věcná 188 a násl.; viz též [důvod. zpr. sub c)] 46.
Lhůty, jich stavění 206.
Ličení, viz veř. úst. líč.

M

Minimální hranice pro majetkové spory, viz bagatelky.

N

Nahlížení do spisů 106, 110, 114, 183 a násl., 186, 230.
Náhrada nákladů řízení 71, 90, 106, 117, 142, 193 a násl., 237.
Náklady řízení, viz náhrada nákladů.
Nálež 191 a násl.,
— jeho obsah a odůvodnění 191 a násl.,
— jeho oprava 192,
— jeho vydání 192, 238,
— jménem koho se vydává 192,
— kdo jej podepisuje 192 a násl.
Náležitosti stížnosti 7, 8, 173; viz též přechod. ustan.
Naříkané rozhodnutí, jeho označení 174 a násl.; viz též přechod. ustan.
Nařízení, zkoumání platnosti 6, 44, 167.
Navrácení v předešlý stav 170, 178, 228.
Nedodělky 38.
Nepříslušnost žal. úřadu 46, 187.

Neveřejné zasedání 187 a násl.
Nevolitelnost I. a II. presidenta do N. S. 147 a násl., 159.
Nevyřízené stížnosti 38.

O

Obnova řízení 117, 199.
Obsah stížnosti 173 a násl., viz náležitosti stíž.
Obsazování nss-u 75 a násl., 89, 93 a násl., 97, 98, 112 a násl., 148 a násl., 154 a násl.
Obsazování senátů 80, 81, 98, 112 a násl., 165.
Odborná plena 45.
Odkaz k líčení 231.
Odkladný účinek stížnosti 100, 171 a násl., 213.
Odmítnutí stížnosti 46, 176 a násl., 181, 230, viz též přechod. ustan.
Odvodní spis 9, 230.
Odvolání nař. rozhodnutí 199 a násl.
Osoby práv znalé 147.

P

»Per rollam«, viz usn. bez porady.
Plenissimum, viz plenární shromáždění.
Plenární shromáždění 44, 217 a násl.
Podepisování náležitostí 47.
Podpis advokáta, viz advokát.
Pokuta pro svévoli, viz zaplacení částky podle § 41.
Pomocní referenti 4, 5, 43, 79, 90, 99, 105, 116, 146 a násl., 151 a násl., 156 a násl., 216.
Poplatky v řízení před nss. 41, 107, 115, 117, 135 a násl., 207 a násl.
Porady nss. 221, 234.
Poradní protokol 225.

Pořad, v němž se stíž. vyřizují 214 a násl.
Právní moc nálezů 199.
Právo chudých 100, 120, 205 a násl., 240, 241.
President republiky jako správní úřad 122 a násl.
Prohlášení nálezu 47.
Protokol o líčení 198 a násl., 233.
Přechodná ustanovení 34, 209 a násl.
Překládání členů nss-u do výslužby 5, 35, 159.
Přetíženi nss-u 45, 48—50, 88, 90, 92, 96, 111.
Přílohy stíž. 174.
Přípravné řízení 227.
Príslušnost teritoriální 1.
— věcná, výluky 126 a násl., (nepřijaté »osekání pravomoci«) 69, 75, 89, 97, 108, 110.
Publikace, viz prohlášení nálezu.

R

Replika 182, 183, 230.
Resoluce N. S. 213.
Rozmnožení personálu 49.
Rozšířené senáty 6, 7, 41, 167 a násl., 219 a násl., 235.
Řízení prací 214.

S

Senátní rada 154
Senáty 216 a násl.,
— stálé 170, 216,
— šestičlenné (§ 13, odst. 3. zák. o ss.) 44, 164, 167,
— jich sestavování 43.
— tříčlenné 44, 50, 105, 164—166.
Shromáždění všech členů, viz plenární shrom.
Stavění lhůt 206.
Služební postavení členů nss-u 161 a násl.

Soudcové, viz způsobilost k úřadu soudcovskému, obsazování nss-u a obsazování senátů.
Správní úřad, nepřijaté rozšíření pojmu 72, 102, 103, 125 a násl.
Stálost judikatury 45, 65.
Stížnost, její obsah 173 a násl., — její instruování 173 a násl., viz též přechod. ustan., — ní body 174 a násl.
Stížnosti pozbyví významu 174 a násl.
Svévolná stížnost, viz zaplacení částky podle § 41.
Systemisace 49, 145, 158, viz též 43 (II).

U

Účinnost zák. 212, 213.
Uložení ku spisům 228.
Úplné znění zák. 1 a násl., 36.
Určení k líčení, viz odkaz k líčení.
Usnešení bez porady 266.
Uspokojení stěžovatele 117, 119 a násl.
Ústavní soud, volba členů 218.
— návrhy na jeho rozhodnutí 218.
Ústavnost soudní ochrany 52, 91, 104, 107, 108, 110, 124, 130 a násl.
Útraty, viz náhrada nákladů.

V

Věková mez pro přeložení do výslužby 5, 35, 99.
Veřejné ústní líčení 45, 182, 186 a násl., 232 a násl., viz též přechodná ustanovení.
— jeho zpoplatnění 46.
Vládní důvodová zpráva, viz důvodová zpráva.
Vládní osnova zákona u jednotl. změn zák. 122 a násl.

Volná úvaha 118,
— její kontrola 127 a násl., 137
a násl., 142 a násl.

Vrácení stíž. k opravě 176, 181.

Vyhotovení nálezu 47.

Vyloučení spisů z nahlédnutí,
viz nahlížení do spisů.

Výluky z příslušnosti 126 a násl.,
viz též příslušnost.

Vypracování usnesení 226 a násl.

Výroky nss-u 236.

Z

Zápis o líčení 198 a násl., 233.

Zaplacení částky (§ 41) 42, 43,
90, 107, 115, 142, 196 a násl.

Zastavení řízení 199 a násl., 227
a násl.

Zastupování u líčení 189 a násl.,
— průkaz o zmocnění 232,
— kvalifikace úředníka zastupu-
jícího obec 191.

Závazné právní zásady 6, 7, 45,
64 a násl., 99, 104, 106, 107,
108, 110, 114, 117, 119, 165 a
násl., 167 a násl., 170, 223 a
násl., 235.

Zkoumání platnosti nařízení 6,
44, 167.

Způsobilost k úřadu soudcovské-
mu 155, viz též obsazování
nss-u a obsazování soudů.

Způsobilost úředníka k zastupo-
vání obce 191.

SEMINÁRNÍ

Stálovád.



KNIHOVNA

oddělení

REV 15

Mimo sbírku

Komentované zákony československé republiky « vyšlo:

Sbírka konečných rozhodnutí vrch. a kraj. soudů vychází v měsíčních sešit. po 15 Kč. Redigují dr. J. Sedláček a dr. Fr. Rouček.

Rejstřík čsl. práva 1740-1936. JUDr. J. Hoffmann a JUDr. J. Danek, Kč 120.—

Ochrana cti. (1937). JUDr. Fr. Poláček Kč 15.—

Návod pro vyrovnávací správce (1937). JUDr. O. Josesek Kč 4.50

Licence a jiná policejní povolení. F. Vyhnánovský, (1936) Kč 60.—

Nájemní řízení podle c. ř. s. (1936). JUDr. J. Hrdlička, Kč 8.—

Českoněmecké právnícké názvosloví (Tschechisch-Deutsche juristische Terminologie). Volf F. a JUDr. F. Ehlemann, vázané v polokůži Kč 125.—

Zprostředkování podle práva čsl. (1936). JUDr. Josef Pužman, Kč 140.—

Sbírka vzorců k civ. řádu soud. a k exek. řádu. Vydalo min. sprav. Druhé vydání váz. (1930) Ant. Hartmann, Kč 120.—

Sbírka vzorců k nesporn., konkur. a vyrovn. řízení. Vydalo min. sprav. Vázané (1927 a 32) Ant. Hartmann, Kč 120.—

Sbírka vzorců notář. listin. (1934) JUDr. J. Čulík, Kč 80.—

Sbírka vzorců podání a vyřízení ve věcech stavebních (1935). JUDr. Adolf Štafl, váz. Kč 70.—

Nabytí vlastnictví k nemovitostem v pozůstalosti (1935). JUDr. B. Dymeš, Kč 20.—

Příručka pracovního práva. (1932). JUDr. J. Kotek, Vázané Kč 60.—

Poplatkový rádce. Váz. (1932). E. Holík a F. Tuš, Kč 80.—

Dávky za úřední úkony ve věcech správních. Obecní dávky. (1934). E. Holík, Váz. Kč 65.—

Rozluka manželství (1933). JUDr. V. Mandl, Kč 12.—

Praktická příručka zvěrolékařská. (1931). J. Potužník, Váz. Kč 80.—

Tabulky k vypočít. kolk. poplatku z obch. knih. (1929). V. Bayer, Kč 9.—

Nové kolk. stupnice pro směnky. (1928). V. Bayer, Kč 2.40

Daňové příznávky pro obchodníky a živnostníky. (1933). J. Götz, Kč 12.—

Rozpočet a účty místní škol. rady. (1928). M. Vrána, Kč 8.—

Vzorce ve věcech honeb. (1934). JUDr. Zd. Novák, Kč 45.—

Lhůty soukr. i veř. práva (1935). Dr. Zd. Novák, Kč 38.—

Vzorce pozůstalostní, směnečné a jiné nesporné. (1934). JUDr. Zd. Novák. Kč 110.—

Masarykův slovník naučný

Moderní encyklopedie všeobecných vědomostí. Společné dílo téměř osmi set odborníků domácích i zahraničních informuje i o nejnovějších poznatcích vědních. Představte si výhody, které skýtá rádce, jehož máte stále po ruce a který Vám kdykoli podá jasné, stručné a spolehlivé zprávy ať o událostech historických, ať o zázracích moderní techniky nebo o životě vynikajících mužů a žen — zkrátka o všem. Celé dílo vyšlo v sedmi svazcích vázaných v polokůži. Cena jednoho dílu 330 Kč.

Soupis všech míst ČSR v jediné abecedě obsahuje
Břetislava Chromce

MÍSTOPISNÝ SLOVNÍK ČSR

2. vydání (1935), cena Kč 120.—.

U každého místa údaj o poště, železniční, četnické stanici, příslušnost soudní, správní, berní, vojenská, počet obyvatel a jeho rozvrstvení. K vlastnímu obsahu připojen ještě zvláštní seznam míst s více než 1000 obyvatelů, seznam okresů správních, soudních a i. v.

ÚK PrF MU Brno



3 1 2 9 S 1 9 6 5 0

my

AS

79