

# O zásadách našeho správního soudnictví.

Přednesl v Právnické Jednotě v Bratislavě prof. Dr. Laštovka.

(Dokončení.)

4. Správní soudnictví vybudováno jest sice od první instance, ale pouze v nižších instancích, nikoliv tedy u ministerstva.

a) Věci správní vyřizují se ihned od počátku před jurisdikčním senátem a nikoliv nejprve před úřadem správním, načež, je-li strana s vyřízením nespokojena, může se domáhatí zvláštní žalobou přezkoumání věci ve správním soudnictví. (U nás tedy podobně jako ve Francii justice správní a priori, a contr. v Prusku a posteriori.) V Bernatzičkově návrhu byla by pravidlem rovněž justice a posteriori, ovšem tu v souvislosti s jeho názorem, že pouze akty ve správní justici vydané mohou nabýti právní moci. Justice a priori jest také výhodnější, ježto zabezpečuje straně ihned řádné projednání věci.

Ovšem vyřizování věci ve správním soudnictví vyžaduje vždy jistého času (ústní přelíčení). Někdy však jest třeba učiniti opatření hned. Pro takové případy jest dovoleno, aby úřad takové opatření učinil s výhradou, že bude opatření to po přání strany přezkoumáno ve správním soudnictví (jurisdikce a posteriori). Náš zákon dovoluje to v §-u 41. jen, když úřad má zakročiti z moci úřední, což se bude zpravidla shodovati se zájmem veřejným.

b) Není pochyby, že by bylo důsledné i správné, aby, když již ministerstvo má vůbec v právních věcech zakročovati (ať v první, ať ve vyšší instanci), činilo tak v senátech jurisdikčních. Princip tento nebyl přijat a to ne tak proto, že by zodpovědnost ministerstva byla ohrožena, jako spíše z důvodů praktických (nemožnost přibíratí přísedící z celé republiky a celkem výborná právní kvalifikace ministerských úředníků). V každém případě bude však nutno, přesně upravití opravné prostředky z nálezů župních senátů.

c) S tím souvisí požadavek, aby byl nejvyšší správní soud uveden v bližší organické souvislosti s jurisdikčními senáty, jak si přeje i resoluce při projednávání správního soudnictví přijatá.

5. Velmi nesnadna byla úprava příslušnosti správních senátů, t. j. otázka, v kterých věcech jsou správní senáty příslušny rozhodovati.





Náš zákon vychází tu z pojmu **právní věci**, kterou definuje jako »každou záležitost, v níž vystupuje před úřadem aspoň jedna strana«. Náš zákon vychází tu z těchto úvah: Na okresní a župní úřady přejdou věci v §-u 4., 5. a 6. županského zákona uvedené, totiž pokud jde o okresní úřady, věci, jež náležely okresním hejtmanstvím a okresním zastupitelstvím, resp. silničním výborům, na Slovensku služnovským úřadům; dále pokud jde o župní úřady, věci, jež dosud náležely místodržitelství, zemským výborům, na Slovensku komitátním, jich orgánům incl. župana a správním výborům.

V masse těchto »věcí správních« vynikají záležitosti, kde jedna nebo několik osob jsou súčastněny ve vyřízení věci na základě právního nároku nebo právního zájmu, t. j. kde osoby ty mají právní nárok na určité vyřízení věci, na př. na udělení domovského práva na základě vydržení, aneb aspoň zájem, právem objektivním chráněný, na spolupůsobení při vyřizování věci, t. j. na přibrání k řízení, na slyšení na př. jako sousedé v řízení vodoprávním, stavebním. Osoby takové pokládá zákon **za strany** v tom kterém sporu, a spory takové, v nichž vystupují strany, nazývá právními věcmi. A tyto právní věci jsou svěřeny jurisdikčním senátům. Právní věc jest tedy užším pojmem věci správní, do příslušnosti župních a okresních úřadů příslušející.

a) Z působnosti správního soudnictví jsou tedy vyloučeny:

aa) všechny věci, jež vůbec nejsou věcmi správními, nýbrž náležejí do kompetence řádných soudů;

bb) z věcí správních pak všechny věci, jež zásadně nenáležely do působnosti okresních a župních úřadu, § 4.—6. žup. zákona, jež tedy náležejí na př. do působnosti úřadů finančních, školních, horních ap.

Dle toho zbývají tedy věci správní politické správy, ale z těchto věcí vyloučeny jsou dále:

cc) všechny věci, jež nejsou věcmi právními, kde tedy nejde o ochranu práv a právních zájmů.

Ale ani všechny věci právní politické správy nenáležejí do působnosti jurisdikčních senátů; podle výslovného znění zákona jsou totiž dále vyloučeny:

dd) trestní věci policejní §-u 37. proto, že byla chystána reforma a unifikace trestního řízení správního, jež v zemích českých jest velmi nedokonale upraveno. Co jest to trestní věc policejní, sr. § 1. nařízení ministerstva vnitra, spravedlnosti a nejvyšších policejních úřadů ze dne 3. dubna 1855 čís. 61 ř. z., pro Slovensko § 13. zák. čl. XX. z 1901;

ee) případy, v nichž možno proti rozhodnutí nebo opatření politických úřadů nastoupiti pořadem soukromného práva §. 38. V každém případě jde tu o nároky soukromosprávní, o nichž rozhodují vyjímečně úřady správní, a jež jsou nyní upraveny



§ 105. ústavní listiny (po vyčerpání řádných oprávněných prostředků pořad práva). Pochybnější jest, zda sem nemáležejí i případy, kde jde o nároky veřejnosprávní a kde úřad politický rozhoduje pouze prozatímně, ponechávaje straně nespokojené, aby hledala nápravy u soudu pořadem práva, na př. při vyvlastnění pro účely lesní, § 24. lesního zákona, a předběžné práce železniční, § 42. železničního zákona vyvlastň.; § 34. zákona o poměrech církve katolické z r. 1874. Přes nedostí přesné znění zákona pokládám za to, že tomu tak jest; k tomu pak přistupuje jako další důvod ekonomie práce úřední. Strana může v řízení soudním svého práva dobře obhájití a bylo by zbytečno, aby se touž věcí zabývaly dvoje soudy;

ff) věci, jež budou vládním nařízením v prvých pěti letech z působnosti zákona vyloučeny. Pomýšleno tu na disciplinární věci, na pasy, na dozorcí funkce nad obcemi, na akty osvědčovací a pod. Schvalovací právo N. S. jest dostatečnou zárukou proti příliš dalekosáhlému opatření vlády.

Celkem lze říci, že náš zákon přijal pro příslušnost princip clausulae generalis principu numeráčního a contr. v Prusku a Bavorsku přijatého.

b) Příslušnost věcná, t. j. otázka, zda jest příslušný okresní či župní senát, a příslušnost místní, t. j. který senát z několika věcně příslušných senátů stejného druhu jest příslušným, posuzují se stejně jako ve věcech správních u okresních a župních úřadů.

Zda a který senát má o věci jednati, podává se tedy z různých předpisů, kterým příslušnost úřadů okresních a župních a jich předchůdců jest upravena.

Základním pojmem našeho správního soudnictví jest právní věc. Z definice její jest patrné, že náš zákon jest zbudován na ochraně práv subjektivních (podobně jako správní soud) a nikoliv ochraně práva objektivního (jako v Prusku). Zda v tom kterém poměru jsou súčasně práva subjektivní a zda tedy jest tu právní věc, náležející před jurisdikční senáty, na to podají odpověď dotyčné předpisy, kterým ten který poměr jest upraven. Ovšem někdy to bude dosti pochybné, ale tu podrobná judikatura správního soudu poskytne cenné vodítka. Jakmile však v některém právním poměru vystupuje proti úřadu aspoň jedna osoba jako **strana**, náleží celá věc a priori do správního soudnictví, a senát celou věc přezkoumá. — Ze správního soudnictví jsou tedy vyloučeny věci, a jen ty věci, kde úřad jedná **zcela** dle volného uvážení; tak na př. udělení státního občanství. Jestliže však norma předpisuje úřadu, za jakých podmínek určitý akt má nebo nesmí býti vydán, není tu již volného uvážení a věc patří celá před právní senáty. Že po případě kognice nejvyššího správního soudu naproti senátům bude omezenější, souvisí s úpravou jeho příslušnosti.



6. Správní soudnictví předpokládá **zvláštní řízení správní**, v němž budou župní a okresní senáty příslušné věci vyřizovati § 43. Náš zákon tedy přiklonil se k cizím vzorům, jež právě ve zvláštní úpravě řízení vidí charakteristiku jurisdikce správní. Řízení před jurisdikčními soudy jest řízení správní a ovládáno tedy zásadami řízení správního, t. j. zásadou oficiálnosti a zásadou inkvisiční, ale jest to **zvláštní řízení správní**, t. j. řízení, napodobené řízení soudnímu potud, že i ono stranám dovoluje, aby svými návrhy vykonávaly na postup řízení a vyřízení věci u soudu rozhodný vliv. Jde tu o formalisaci řízení. Ovšem jde tu pouze o **obdobu řízení soudního**, a ovšem nelze obdobu tu prováděti dále, než toho zásadně různá povaha práv v řízení připouští.

Řízení civilní jest zbudováno na principu dvou stran, jež se spolu prou a jejichž spor nestranný soudce řídí.

V řízení správním jest velmi mnoho případů, kde proti úřadu vystupuje jenom **jedna strana, na př.** žadatel za živnostenského oprávnění. Ovšem, jak Hoetzel ve svých Stranách prokázal, jest v řízení správním i mnoho případů, kde obraz stran jest velmi rozmanitý.

Správní soudnictví pruské a bádenské představu civilního řádu o dvou stranách důsledně udržují, kdežto v jiných právech tato pomůcka jako zbytečná jest právem opuštěna a hájení státního zájmu buď pomecháno přímo soudu, anebo se dovoluje zříditi zvláštní komisaře veřejného zájmu. Jinak však bude lze ze zřízení soudního převzetí do řízení jurisdikčního mnoho institucí, jež v řízení soudním jsou mnohem podrobněji a lépe upraveny, než v řízení správním. Uvádím zde zásadu slyšení stran, zásadu bezprostřednosti a ústnosti, kontradiktorní jednání, zásadu veřejnosti, přesné důkazní řízení a volné uvažování průvodů.

Německé zákonodárství jest v odvolávání se na civilní řád dosti zdrženlivé, což se vysvětluje tím, že německý proces soudní z r. 1877 příliš ještě lpí na zásadě, že v procesu jde jen o boj stran, který soudce má řídit, ale do něho se nemá míchat. Rakouský civilní řád z r. 1896 a uherský z r. 1911 však právě, pokud jde o řízení sporu, přibližují se značně řízení správnímu, umožňující soudu působiti k tomu, aby byla věc i objektivně **správně** vyšetřena. (Sr. články prof. Hory v tomto časopise.) Není proto závady, aby v tomto směru bylo předpisů civilního řádu rozsáhlým způsobem použito o to tím spíše, když se řád soudní na právech podrobně přednáší a zkouší, takže dobrou znalost jeho lze předpokládati.

Podružnou otázkou jest již, zda mají býti předpisy civil. řádu převzaty do kontextu, či na ně jen odkázáno. Nebál bych se pouhého odkazování na určité předpisy soudního řádu, přes to, že jsou tu různé civilní řády, jestliže jen hlavní zásady správ-



ního řízení budou v zákoně přesně vytčeny, takže jen v mezích jejich bude lze obdobu prováděti. Ovšem to předpokládá, že předsedové jurisdikčních senátů budou vždy míti na paměti, že řízení jest jen prostředkem a ne účelem samým (Spiegel 83.) a že tedy hlavní věcí jest tu vždy řádné vyrovnávání veřejných zájmů v boji se zájmy a právy individuálními.

Naše správní soudnictví, ve vnitřní správě proponované, znamená veliký krok ku předu v demokratizaci a zákonnosti správy a jest vhodným pendantem k demokratizaci v zákonodárství, kterou ústavní listina provedla. Veliký výsek veřejné správy, který byl dříve ovládán takořka výlučně byrokracií, přechází v rozhodující moc lidu. Není s podivem, že se vyskytly námitky nikoliv proti správnímu soudnictví vůbec, nýbrž proti formě, jak v našem právu je uskutečněno, a to hlavně z obavy, aby politika a stranictví nebyly do správy zanášeny. A řádná neporušená správa jest základem státu! Uvádí se, že přechod k demokratizaci byl u nás příliš rychlý a náhlý, že lidé nejsou k ní ještě dosti vychováni, že ji ještě dosti nepochopují, že ji tedy musí dříve trochu zažítí, než-li na cestě bude lze dále pokračovati.

Přes tyto obavy nelze s druhé strany dosti opakovati, že účast lidu ve správě a to účast rozhodující jest dána celým vývojem demokracie, ba že jest přímo jedinou školou, v níž občanstvo může se všemi příjemnými i nepříjemnými důsledky prožítí heslo § 1. ústavy: Stát jest lid!« Intenzivní praxe správní, v níž zástupcové občanstva budou moci dobře sledovati boj veřejného zájmu se zájmy soukromými v rámci jednotlivých zákonů, prohloubí jak vážnost k zákonu i k správě, tak i vážnost práce parlamentní a což je najdůležitější — i zájem o stát. Politické strany, jež budou do okresních výborů a župních zastupitelstev voliti přisedící a náhradníky, mají velikou zodpovědnost, aby vyslaly jen zástupce vhodné a aby nediskretovaly demokracii.

Doufejme, že strany úkol svůj i svoji zodpovědnost plně pochopí!

Dr. Bohuš Tomsa, prof. Komenskeho u. iverzity v Bratislave.

## Suggestívne vlivy pri kladení otázok v súdnom pokračovaní.

(Niekoľko poznámok k psychológii svedeckej výpovedi).

(Dokončenie).

Suggestívnosť úvodných otázok dá sa zmierniť tým, že sudca sa dotazuje strán po pôvode vedomosti svedkovej a zariaďuje úvod podľa takto nadobudnutej informácie, vkladajúc do otázok slová, imž odpovedajú v duši svedkovej dľa všetkej pravdepodobnosti **zachované predstavy**, ktoré sa podľa predbežnej